Government of Canada / Gouvernement du Canada

Final Report

Access to Justice in Both Official Languages
English and French Before Federal Courts

Conference – April 2003

The Canadian Centre for Management Development
in Partnership with the Department of Justice of Canada
and the Office of the Commissioner of Official Languages

Canada

105-01519/

Final Report

Access to Justice in Both Official Languages

English and French Before Federal Courts

Conference – April 2003

The Canadian Centre for Management Development

in Partnership with the Department of Justice of Canada

and the Office of the Commissioner of Official Languages

For more information or copies, please contact:

Tel: (613) 957-4929
Fax (613) 952-0677

© Canadian Centre for Management Development 2004

The ideas and opinions expressed in this document are those of the author and do not necessarily reflect the views of the Canadian Centre for Management Development.

National Library of Canada cataloguing in publication data

Main entry under title:

Access to Justice in Both Official Languages: English and French Before Federal Courts: Final Report

"Conference April 2003"
Text in English and French on inverted pages.
Title on added t.p.: L'accès à la justice dans les deux langues officielles : le français et l'anglais devant les tribunaux fédéraux.
Co-published by the Dept. of Justice Canada and the Office of the Commissioner of Official languages.
Issued also on the Internet.
ISBN 0-662-68027-8
Cat. no. SC94-111/2004

I. Conduct of court proceedings – Canada – Congresses.
2. Justice, Administration of – Canada – Language – Congresses.
3. Language policy – Canada – Congresses.
I. Canadian Centre for Management Development.
II. Office of the Commissioner of Official Languages (Canada).
III. Canada. Dept. of Justice.
IV. Title: L'accès à la justice dans les deux langues officielles : le français et l'anglais devant les tribunaux fédéraux.

KE4413.A32 2004 347.71 C2004-980089-2E

A Word from the Commissioner of Official Languages

The right to use French and English before Canada's tribunals is one of the most important symbols of Canadians' desire to live together with dignity and respect. However, implementing this fundamental right is a challenge for the general public, lawyers and all staff members at federal tribunals. The Internet as a communications tool and the changing interpretations of linguistic obligations shape the environments of tribunals and the way they function.

The Department of Justice organized a conference for key stakeholders to get together and discuss these challenges and, above all, to share their best practices. This initiative should be applauded. Nonetheless, implementing language rights is a collective responsibility that we all share.

This conference brought together representatives from federal tribunals and from associations of French-speaking lawyers. It was a unique learning and knowledge-sharing venue, in which participants pooled the effective practices that some tribunals have already implemented to concretely improve access to justice in both official languages.

I would also like to single out an initiative of the Group of Chairs of Federal Courts, which will create a working group that will follow up on the analyses and reflections that resulted from the conference. This will surely open up new possibilities for providing service in both official languages in federal tribunals.

This document is the result of the participants' collective efforts to improve access to justice in both official languages. I am pleased that I was a part of this successful event and hope it will lead to other forums where federal tribunals will be able to continue to share ideas in order to fully achieve their mission of respecting the language rights of Canadians who appear before the courts.

Dyane Adam
Commissioner of Official Languages

Acknowledgement

The participation of many individuals greatly facilitated the organization of this event and the presentation of the historical, legislative and contextual perspectives on the issues relating to access to justice in both official languages.

This event and its ensuing results were made possible in large part because of the successful cooperation between three institutions that put their knowledge to good use while ensuring that they worked together to create a genuine discussion forum. The Canadian Centre for Management Development joins the Department of Justice and the Office of the Commissioner of Official Languages in expressing sincere gratitude to Richard Rochefort, then Director General of Business Learning and Development Events, Canadian Centre for Management Development; Marie-Claude Gervais, Legal Counsel, Official Languages Law Group, Justice Canada; and Johane Tremblay, General Counsel, Office of the Commissioner of Official Languages.

Special recognition is also given to Kate Hart, Client Relations Officer, Canadian Centre for Management Development, to Liliane Marcil, Assistant, Official Languages Law Group, Department of Justice; and to Chadia Brahim, Paralegal, Official Languages Law Group, Department of Justice. Their commitment to organizing this event contributed significantly to its success.

Table of Contents

Program 1

Biographies 4

Words of Welcome 16
Richard Rochefort 16

Opening Remarks 16
Yves de Montigny 16

Contextual Setting 20
Yves de Montigny, Chair 20
Marc Tremblay 20
Johane Tremblay 28
Discussion 35

Discussion Group: Main Challenges 36

Discussion Report 36
Group 1 36
Group 2 37
Group 3 37
Group 4 37
Group 5 37
Group 6 37
Group 7 38

Knowledge Café 39

1. Appointment of judges and language capabilities of tribunal members (Claude Jacques, Director, Canadian Transportation Agency) 39

2. Active offer and operating procedure for identifying the language of proceedings (Josée Dubois, Executive Director and General Counsel, Canadian Artists and Producers Professional Relations Tribunal) 40

3. Evidence and evidence by affidavit (Greg Miller, Counsel, Canadian Human Rights Tribunal) 40

4. Interpretation and record of the interpretation (Diane Rhéaume, Director General, Canadian Radio-Television and Telecommunications Commission) 41

5. Language of decisions and decision-drafting methods (Sylvie Riverin, A/Manager, Canada Industrial Relations Board) 41

6. Use of the Internet in the management activities of tribunals (Reagan Walker, General Counsel, Canadian International Trade Tribunal) 42

Discussion Panel 43
Marie-Claude Gervais, Chair 43
Dyane Adam 43
Louise Aucoin 46
Antoine Hacault 48
Gilles Dufault 50

Discussion 53

Matrix Interview 54

Question 1: Identify three positive actions to ensure better understanding by the Canadian public of their language rights 54

Question 2: Identify three possible avenues for partnership where the courts could share resources in order to ensure access to justice in both languages 54

Question 3: Develop three areas where institutional support could prove useful for filling the needs of the courts 54

Question 4: Define three ways to improve consultation among the various participants involved in the promotion of access to justice in both official languages 54

Reaction 55
Yves de Montigny 55
Dyane Adam 55
Yvon Tarte 56

Closing 57
Morris Rosenberg 57

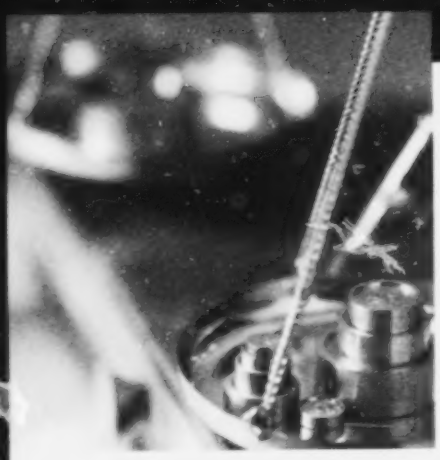
Address by the Minister of Justice and Attorney General of Canada and Minister with political responsibility for Quebec
The Hon. Martin Cauchon 60

Access to Justice in Both Official Languages: English and French Before Federal Courts

April 22 and 23, 2003

Fairmont Chateau Laurier, Ottawa

Program



Objectives:

- Training on the current state of the law
- Awareness of linguistic requirements
- Identification of best practices and other possible solutions

Day 1

Laurier Room

8:00 – 8:30 a.m. **Breakfast**
Drawing Room

8:30 – 8:45 a.m. **Words of Welcome**
Richard Rochefort
Director General of Learning Events and
Business Development
Canadian Centre for Management Development

8:45 – 9:00 a.m. **Opening Remarks**
Yves de Montigny
Chief Legal Counsel
Public Law Group
Department of Justice of Canada

9:00 – 10:00 a.m. **Contextual Setting**
Chaired by Yves de Montigny
Chief Legal Counsel
Public Law Group
Department of Justice of Canada

Marc Tremblay
General Counsel and Director
Official Languages Law Group
Department of Justice of Canada

Parts III and IV of the Official Languages Act: Historical Background, Interpretation and State of the Law

Johane Tremblay
Director, Legal Services
Office of the Commissioner of Official Languages

The 1999 Study of the Office of the Commissioner of Official Languages on the Equitable Use of English and French Before Federal Courts: Findings, Recommendations and Follow-up

10:00 – 10:30 a.m. **Health Break**
Drawing Room

10:30 – 11:30 a.m. **Discussion Group**
Main challenges

11:30 – 12:00 noon	**Discussion Report** **Richard Rochefort** Director General of Learning Events and Business Development Canadian Centre for Management Development
12:00 – 1:30 p.m.	**Lunch** *Drawing Room*
1:30 – 3:00 p.m.	**Knowledge Café** Bilingual capability of courts and tribunals Active offer and operating procedure for identifying the language of proceedings Evidence and evidence by affidavit Interpretation and record of the interpretation Language of decisions and decision-drafting methods Use of the Internet in the management activities of tribunals
3:00 – 3:30 p.m.	**Health Break** *Drawing Room*
3:30 – 5:00 p.m.	**Discussion Panel** **Chaired by Marie-Claude Gervais** Counsel Official Languages Law Group Department of Justice of Canada **Dyane Adam** Commissioner of Official Languages **Louise Aucoin** Counsel Fédération des associations des juristes d'expression française **Antoine Hacault** Counsel Thompson, Dorfman, Sweatman **Gilles Dufault** Vice-Chairperson Canadian Transportation Agency
5:00 p.m.	**Cocktails** *Drawing Room* **with the compliments of Gowling Lafleur Henderson LLP**

Day 2

Laurier Room

8:00 – 8:30 a.m. **Breakfast**
Canadian Room

8:30 – 9:30 a.m. **Matrix Interview**

Identify three positive actions to ensure better understanding by the Canadian public of their language rights

Identify three possible avenues for partnership where the courts could share resources in order to ensure access to justice in both languages

Develop three areas where institutional support could prove useful for filling the needs of the courts

Define three ways to improve consultation among the various participants involved in the promotion of access to justice in both official languages

9:3 – 10:00 a.m. **Report and Consensus**
Richard Rochefort
Director General of Learning Events
and Business Development
Canadian Centre for Management Development

10:00 – 10:30 a.m. **Health Break**
Canadian Room

10:30 – 11:30 a.m. **Reaction**
Yves de Montigny
Chief Legal Counsel
Public Law Group
Department of Justice of Canada

Dyane Adam
Commissioner of Official Languages

Yvon Tarte
Chairperson
Public Service Staff Relations Board

11:30 – 12:00 noon **Closing**
Morris Rosenberg
Deputy Minister of Justice
Department of Justice of Canada

12:00 noon **Lunch**
Canadian Room

Address by the Minister of Justice and Attorney General of Canada

The Honourable Martin Cauchon

Dyane Adam

Commissioner of Official Languages

Holds a master's degree and a doctorate in clinical psychology from the University of Ottawa. Her career led her to work in Quebec and Ontario, where she combined private practice in clinical psychology with university teaching and research. She maintained her practice when, in 1988, she became Professor and Assistant Vice-President, French Programs and Services, at Laurentian University in Sudbury. In 1994, she was appointed Principal of Glendon College at York University in Toronto. Over the years her commitment to the community has been significant for both its quality and its scope. Her community activities in the areas of health, education and the status of women have been motivated by the objectives of social justice and equity, and recognition of the rights of the French-speaking minority.

In the field of education, Dr. Adam has chaired the Advisory Committee on Francophone Affairs of the Ontario Ministry of Education and Training, a committee responsible for advising the Ministry on all issues concerning post-secondary instruction in French. She has played an important role in various national and international organizations in the field of higher education, such as the Consortium des universités de la Francophonie de l'Ontario, the Canadian Society for the Study of Higher Education, and the Conseil d'orientation de l'Université virtuelle francophone of the Agence universitaire de la francophonie. She has also chaired the Regroupement des universités de la francophonie hors Québec and its subcommittee on the development of French-language instructional materials.

Dr. Adam has also been involved in major initiatives in the field of health, including the Centre de santé médico-social francophone de Toronto and the Sudbury-Manitoulin Self-Help Group Development Network, of which she was president until 1993. She was also a founding member of the Regroupement provincial des intervenants et intervenantes francophones en santé et services sociaux en Ontario (RIFSSSO), which was formed in 1990.

A researcher and lecturer, she has taken part in some 100 colloquiums and conferences at the provincial, national and international levels. Dr. Adam is the author of many professional and scientific publications on subjects as varied as drug addiction, marriage counselling, self-help groups, women's mental health, and university education in French.

In recognition of all her achievements, she was awarded honorary doctorates by McGill University, the University of Ottawa and Université de Moncton, and was made Chevalier de l'Ordre des Palmes Académiques de la République française.

She is currently Chair of the Forum of Canadian Ombudsmen and Vice-President of the Association des ombudsmans et médiateurs de la francophonie.

On August 1, 1999, Dyane Adam became the fifth Commissioner of Official Languages. Dr. Adam is the first woman and first Francophone from outside Quebec to fill this position.

Biographies

Louise Aucoin

Professor of law – Université de Moncton

Graduate of the Université de Moncton (LL.B.) and the University of British Columbia (LL.M.), Professor Aucoin teaches in the areas of environmental law, wills and estates as well as employment law at the Faculté de droit, Université de Moncton.

Louise Aucoin is very active in her community. She is president of the Association des juristes d'expression française du Nouveau-Brunswick, member of the Pay Equity Committee of the National Association of Women and the Law, Vice-President of the Forum pour une école secondaire communautaire francophone à Moncton and founding president and member of the New Brunswick Coalition for Pay Equity.

Martin Cauchon

Minister of Justice and Attorney General of Canada and Minister with political responsibility for Quebec

(January 2002 – December 2003)

Martin Cauchon was elected to his third term as Member of Parliament for the federal riding of Outremont on November 27, 2000. On January 15, 2002, Prime Minister Jean Chrétien appointed Mr. Cauchon as Canada's 45th Minister of Justice and Attorney General of Canada and Minister with political responsibility for Quebec. Mr. Cauchon previously served as Minister of National Revenue and Secretary of State Responsible for the Economic Development Agency of Canada for the Regions of Quebec.

In addition to his ministerial duties, Mr. Cauchon is a member of the Cabinet committees on Economic Union and Social Union and the Special Committee of Council, where he serves as Vice-Chair. Mr. Cauchon also sits on the Ad Hoc Committee for Public Security and Anti-Terrorism.

From 1993 to 1995, Mr. Cauchon served as President of the Liberal Party of Canada (Quebec). In 1994, he was Vice-Chairman of the Standing Committee on Public Accounts. In 1994-95, Mr. Cauchon chaired the Canada-France Inter-Parliamentary Association. From 1994 until his appointment as Secretary of State, he was a member of the Standing Committee on Human Resources Development. Minister Cauchon was also member of the 2000 National Platform Committee.

Before entering politics, Mr. Cauchon received a Licentiate in Civil Law from the University of Ottawa in 1984. From 1985 to 1993, he practised civil and commercial litigation. In 1990, he completed a Master of Laws in International Law at the University of Exeter in England.

Mr. Cauchon was born in La Malbaie, Quebec.

Yves de Montigny

Chief Legal Counsel, Department of Justice

(June 2001 – December 2003)

Yves de Montigny oversees the International Law, Trade Law, Privacy and Access to Information, Human Rights Law and Constitutional and Administrative Law sections of the Department. He is also a member of the Executive Council of the Department.

Prior to joining the Department in March 2000, he was Director General (Strategy and Plan) at the Department of Intergovernmental Affairs, where he was responsible for the national unity file.

From 1982 to 1997, when he joined the Public Service, Mr. de Montigny was a professor at the Faculty of Law of the University of Ottawa, teaching constitutional, human rights and administrative law.

In addition, he acted as special advisor to the Quebec Minister of Canadian Intergovernmental Affairs in 1992-93, and represented the Attorney General of Quebec in several cases before the Supreme Court of Canada.

He has published many articles on constitutional law and the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*.

Gilles Dufault

Vice Chairman, Canadian Transportation Agency

Gilles Dufault, from Montreal, Quebec, was appointed Vice-Chairman of the Canadian Transportation Agency on August 1, 2000, after having served as a member of the Agency since January 20, 1998. Mr. Dufault has had more than twenty years experience in senior management positions in both the private and the public sector. Prior to joining the Agency, Mr. Dufault was President of Selligesco Inc., a management consulting firm. Mr. Dufault holds an M.B.A. from the Université du Québec in Montréal.

From 1985 to 1987, Mr. Dufault worked as General Manager of Sales and Services for VIA Rail Canada Inc. As General Manager, he was responsible for directing all sales and off-train services, ticketing, reservation systems, pay load control, station properties and regional activities and community relations system-wide. Before that, Mr. Dufault was Vice-President of Operations. He directed transportation and maintenance activities system-wide, including fleet management, on-time performance, safety and support systems.

Between 1982 and 1984, Mr. Dufault was Vice-President of VIA Atlantic. From 1977 to 1982, he held the positions of Assistant to the President and Director of Corporate Affairs.

Mr. Dufault also worked in the Office of the Prime Minister of Canada from 1971 to 1977. He was a special assistant and advisor to the Prime Minister.

Antoine F. Hacault

Partner with Thompson Dorfman Sweatman, a Winnipeg law firm with more than 70 lawyers

Mr. Hacault's wife is a school principal in the French school division. They are the proud parents of a daughter attending University of Ottawa and of two sons who reside at home. He obtained his LL.B. from Moncton University in 1984. He has been a part-time member of the National Parole Board, Prairie Region, since 1998. He has appeared before courts at all levels, including the Federal Court. He was Counsel in the Manitoba reference to the Supreme Court of Canada on language rights. He also appears regularly before various administrative tribunals in Manitoba including the Board of Revision, the Municipal Board, the Land Value Appraisal Commission and the Automobile Injury Compensation Appeal Commission.

He has been a member of the Province of Manitoba Working Group on the Enhancement of French Language Services in Manitoba's Judicial System since 1996. He was the chairperson of the subcommittee and author of a 50-page report for the Program for the Integration of Both Official Languages in the Administration of Justice (POLAJ) with respect to Criminal Code amendment recommendations by the Federal Department of Justice in "Towards a Consolidation of Language Rights in the Administration of Justice in Canada" (1997). He was a member of the organizing committee for the National Symposium on Official Languages in Canada held in Ottawa (September 1998) and a member of organizing committee for the National Symposium "POLAJ: Twenty years of Administration of Justice in Both Official Languages – Taking Stock and Looking Forward" (2001). He was a member of the Federal Justice Focus Group in Ottawa, Ontario, on the Status of Access to Justice in Both Official Languages (2002).

With respect to his professional involvement, he has been a member of the Association des juristes d'expression française du Manitoba since 1989, a director since 1994 and the President for 1996 and 1997. He was elected to the Manitoba Bar Association Council in 2001. He was a resource person for the Manitoba Court of Appeal Rules Revision Committee in 2002. He is a guest lecturer at the University of Manitoba Law School in Municipal Law. He is a member of many community organizations and plays guitar as a pastime.

Marie-Claude Gervais

Counsel – Official Languages Law Group
Department of Justice of Canada

Marie-Claude Gervais was born in Montreal, where she obtained a B.A. in French Studies and a master's degree in Comparative Literature and graduated in law as well. She was called to the Bar of Quebec in 1996 after obtaining a master's degree in law at the University of Montreal and articling in the private sector. From 1993 to 1998, she also taught Legal Methodology and Interpretation of Statutes at the Law Faculty of the same university. She is currently pursuing a doctorate in law at the University of Montreal in co-direction with the University of La Sorbonne with respect to legal hermeneutics and language rights.

Marie-Claude Gervais joined the Department of Justice in 1997 as counsel in the Bijuralism and Drafting Support Services Group (then Civil Code Section). She has also been counsel at the Office of Francophonie, Justice in Official Languages and Bijuralism and is now a member of the Official Languages Law Group.

Richard Rochefort

Director General of Learning Events and Business Development, Canadian Centre for Management Development (CCMD)

(until August 2003)

Prior to joining CCMD, Mr. Rochefort was responsible for Network Development at Leadership Network. He was involved in promoting, developing and supporting networks of leaders throughout the Public Service of Canada and in assisting them in the ongoing challenge of *La Relève – Public Service Renewal*.

Mr. Rochefort also worked at the Privy Council Office, where he contributed to the *La Relève* initiative from its beginnings. Since he joined the Public Service in 1977, he has worked for several departments and agencies, including the Department of the Secretary of State, Elections Canada, the Royal Commission on Electoral Reform and Party Financing, Statistics Canada, the Treasury Board Secretariat, the Public Service Commission and National Defence.

During his 12 years in the field of elections, he took part in three general elections and a referendum. He also represented Canada in the first parliamentary elections in Russia in 1994 and in the first free elections in South Africa in 1995. In 1999, Mr. Rochefort was presented with the Head of the Public Service Award for his outstanding leadership in valuing and supporting people. Mr. Rochefort graduated from Laurentian University.

Morris Rosenberg

Deputy Minister of Justice and Deputy Attorney General of Canada on July 1, 1998

Mr. Rosenberg began his public service career as a lawyer with the Department of Justice in 1979. In 1987, after holding progressively senior positions with Legal Services at Consumer and Corporate Affairs Canada, he became Head of the Trade Law Section and spent much of the following year in Washington negotiating the procedures for dispute settlement under the newly formed Free Trade Agreement.

Mr. Rosenberg left Justice in 1989 to accept the position of Assistant Deputy Minister, Corporate Affairs and Legislative Policy, with Consumer and Corporate Affairs Canada. From 1993 to 1996, he served as Assistant Secretary to the Cabinet, Economic and Regional Development, at the Privy Council Office, becoming Deputy Secretary to the Cabinet (Operations) in 1996.

Mr. Rosenberg holds a B.A. from McGill University, an LL.L. from the Université de Montréal and an LL.M. from Harvard University.

Yvon Tarte

Chairperson, Public Service Staff Relations Board

Graduate of the University of Ottawa (B.A., LL.B.) and member of the Ontario Bar since 1973. From 1973 to 1975, he held the position of Assistant City Solicitor for the City of Ottawa. He was employed as an Appeals and Adjudication Officer with the Public Service Alliance of Canada from 1975 to 1978. He held the position of Counsel for the Commission of Inquiry Concerning Certain Activities of the Royal Canadian Mounted Police from 1978 to 1981 and for the Canadian Human Rights Commission from April 1981 to January 1983. From February 1983 to his initial appointment with the Public Service Staff Relations Board, he was employed as Executive Director with the Office of the Commissioner of Canada Elections and as General Counsel to the Chief Electoral Officer of Canada.

Mr. Tarte was appointed Deputy Chairperson of the Public Service Staff Relations Board in January 1992 and Vice-Chairperson in May 1996. In December 1996, Mr. Tarte was appointed Chairperson of the Public Service Staff Relations Board. His appointment was renewed on May 7, 2001.

Mr. Tarte has been involved since 1989 in several international missions in Namibia, Benin, Burkina Faso, Bulgaria and China (twice). He was a founding member of APEX and currently sits on the Board of Directors of the Council of Canadian Administrative Tribunals (CCAT).

Johane Tremblay

Director, Legal Services, Office of the Commissioner of Official Languages

Joined the team of the Office of the Commissioner of Official Languages as Director, Legal Services, in 2000. From 1989 to 2000, Ms. Tremblay filled the position of Senior Counsel of the Canada Industrial Relations Board. Assigned to the Department of Human Resources Development in 1995, she was a member of the Sims Task Force responsible for the legislative reform of Part I of the *Canada Labour Code*, which led to the passage of Bill C-19 in 1999.

Ms. Tremblay, who holds a Bachelor of Civil Law degree from Université Laval and was admitted to the Quebec Bar in 1983, first practised labour law, constitutional law and administrative law for the firm of Kronstrom, Desjardins in Quebec City. She subsequently pursued advanced studies in constitutional law and labour law at Queen's University, where she obtained a master's degree in 1986.

Marc Tremblay

General Counsel and Director, Official Languages Law Group

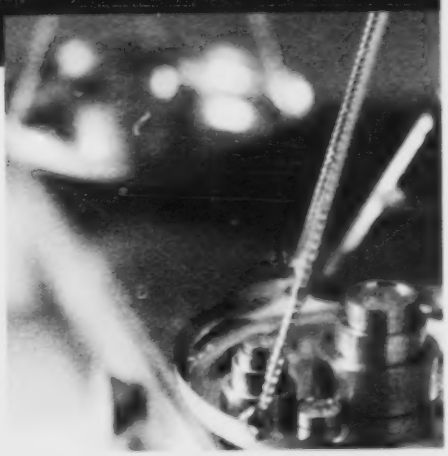
In April 2001, Marc Tremblay was promoted to the rank of General Counsel and Director of the Official Languages Law Group at the Department of Justice. Since 1998, he has headed this specialized legal advisory services team, which provides and coordinates legal opinions submitted by the Department to the federal government as a whole, develops and coordinates the positions of the Attorney General of Canada in language litigation, and provides legal policy advice on language matters. In this context, Mr. Tremblay was a member of the litigation team in many cases, including *Beaulac* (S.C.C., 1999), *Arsenault-Cameron* (S.C.C., 2001), and *Lalonde – Hôpital Montfort* (Ont. C.A., 2002). He was also Project Leader on Bill S-4, *An Act to re-enact legislative instruments enacted in only one official language*, which received royal assent on June 13, 2002.

Prior to occupying his present position, Mr. Tremblay was Executive Assistant to the Assistant Deputy Minister, Canadian Unity Group, and he participated in the work surrounding the *Reference Concerning the Secession of Quebec* in the Supreme Court of Canada.

In 1995-96, he was legal analyst on language rights as well as equality rights at the Court Challenges Program of Canada. He also taught at the law faculties of the Université de Moncton (1992-93) and of the University of Ottawa (1991-92).

Mr. Tremblay is a graduate of Carleton University (B.A., sociology, 1987 and law 1986), of the French common law program of the University of Ottawa (LL.B., 1990) and of the Faculty of Law at Cambridge University (LL.M., 1991). He is a member of the Ontario Bar (1995).

Day 1



Words of Welcome
Richard Rochefort

Richard Rochefort, Director General of the Canadian Centre for Management Development, welcomed the 70 participants representing almost 30 organizations. He explained that the conference would explore the theme of the access to both official languages before federal courts, identify problems and search for answers, share best practices and learn from participants. He described the agenda before introducing the first speaker.

Opening Remarks
Yves de Montigny

Yves de Montigny, Chief Legal Counsel at the Department of Justice, set the context of the conference, outlining historical and recent events.

He also described the varied approach to be taken over the two days and quoted Justice Michel Bastarache, who spoke of a growing role for the administration of justice that was particularly important for Canada's official language minority communities. He stated that the Department of Justice of Canada has a vision of both official languages being used in federal courts without obstacles.

Madam Commissioner,
Distinguished guests,
Ladies and gentlemen, good morning.

Legal bilingualism and language rights in general have undergone multiple changes and the interpretation that has been and continues to be attributed to them reflects how fragile and important issues associated with legal bilingualism and language rights are. And, as any other fundamental right, language rights can only evolve, some say, and emerge in the context of a "fair, practical and broad interpretation."

These authors believe that it is necessary to "inject into language provisions their full meaning and scope so that they may actually be effective." These statements and often the teachings that go with them are not devoid of the voice of official language minority communities and stakeholders in the administration of justice. As for federal courts, what have they to say on the subject?

At their meeting of October 18, 2002, the group of chairs of federal courts made us aware of a possible symposium on "Access to Justice in Both Official Languages: English and French Before the Federal Courts."

The Department is grateful to this group for the attention that at the time was paid to our words and we are very pleased particularly with the support we received by this group – which was also eloquently represented at the meeting. As we indicated to you during our presentation, two factors related to the administration of justice define the scope of this conference. I will elaborate on this and then share with you a statement of objectives and the main purpose of this conference.

Legal background and contextual elements

Canada's bilingual tradition is the product of a unique history. The *Constitution Act, 1867*, which was the result of a political compromise between the French and the English, sought, even at that time, to promote the use of both languages in the political process and in the courts.

Later, in 1982, certain constitutional guarantees were formulated, and in the process, Canada adopted the principle of equality of status of the official languages and conferred rights with respect to their use. The rights conferred included the right to interpretation during a proceeding and the right to use French and English in any pleading in or process issuing from any court established by Parliament.

In 1988, the Parliament of Canada also adopted a new *Official Languages Act*. It allows proceedings before courts and quasi-judicial tribunals established by the Parliament of Canada to be conducted in one language, by guaranteeing the right to be heard by a judge who is able to understand the language of the trial without the assistance of an interpreter and requiring the federal Crown to speak the language of the parties or both official languages.

This, briefly stated, is the constitutional and legislative context in which your discussion and analysis will take place.

Moving on to issues affecting us more directly, the Commissioner of Official Languages reviewed in 1999 existing legislative provisions and administrative practices of the time which regulate the use of English and French before courts of record and quasi-judicial federal administrative tribunals. the mandate and the procedures of over twenty judicial or federal administrative tribunals were analysed. At the end of this exercise, the Commissioner formulated a series of recommendations which will be discussed this morning during the contextual setting.

One year later, the obligation of the federal courts to render their decisions and make them available to the public in both official languages was under examination in a lawsuit filed in the Federal Court.[1] The issue at bar involved the Immigration and Refugee Board's failure to provide a French version of all its decisions, past and present. The Board followed a rule of conduct according to which only some decisions deemed important would be translated, whereas a translation would be provided for other decisions in the official language of choice of a person upon his or her request.

The Court determined, nevertheless, that the on-request translation policy was in violation of section 20 of the *Official Languages Act*, which requires that all decisions by federal courts be rendered in both official languages. Deeming it important to "examine the Canadian constitutional and legislative background to the OLA," the Court of Appeal, which also heard the case, stated that language rights "must in all cases be interpreted purposively, in a manner consistent with the preservation and development of official language communities in Canada." It also upheld that the on-request translation policy was in violation of section 20 of the Act.

In December 2000, determined to exercise leadership on administration of justice in both official languages, the Department of Justice proposed the creation of a working group composed of federal courts and main stakeholders in this area, whose mandate would be to analyse current practices specific to the administration of justice in both official languages and propose possible solutions. Such project remained unfinished.

In July 2002, the Department also undertook a study entitled "Environmental Scan: Access to Justice in Both Official Languages". It was carried out to help build a profile of the situation concerning access to legal and judicial services in both minority official languages and facilitate the adoption of measures to improve access to justice in both official languages in areas that are under federal jurisdiction.

The Department had also participated in developing the action plan of the coordinating minister of official languages, Stéphane Dion, by ensuring the presence of the "access to justice in both official languages" component.

1 *Desnoyers v. Immigration and Refugee Board* (2000) F.C.

Objectives of this conference and proposed agenda

Considering these factors and how it is eager now more than ever to further the progress of access to justice in both official languages before federal courts, the Department of Justice considered it useful that a forum, in close collaboration with the Commissioner of Official Languages, be made available to the representatives of federal administrative tribunals and federal administrative tribunals exercising quasi-judicial functions so that they could be given the opportunity to deal with and question the current status of the use of English and French before their respective proceedings, particularly

- language of decisions,
- evidence and interpretation services, and
- rules of practice and guidelines.

It is from this perspective that we have spent the past few months implementing an advisory committee, developing a program, determining a work plan and, finally, preparing documents intended for you.

Fostering learning, sharing of information and discussion, the purpose of this conference is threefold: training, awareness and demonstration of best practices and possible solutions. Using a varied approach, thorough presentations will be given by representatives of the Department and the Office of the Commissioner of Official Languages, followed by organized and structured discussions in keeping with the format of thematic workshops.

However, to understand the practical operation of the language scheme of federal courts and federal administrative tribunals that exercise quasi-judicial functions, it is not enough simply to analyse relevant legal texts; one must examine the actual language practices followed during proceedings and how these practices have developed both historically and pragmatically. What are the major challenges that these language practices present? An initial discussion group will enable all participants to identify what these principles essentially are, in preparation for the next exercise, the Knowledge Café.

Although the law is becoming clearer, and beyond the legal foundation of federal bilingualism in the federal courts, those who interpret the law and those who administer justice still face a difficult and arduous task. In order for the judicial system to operate harmoniously on this foundation, the principal players in the administration of justice must establish the rules of conduct. What are these rules? Some – the well-established rules – will be readily apparent. Others – the more ad hoc and less clear rules –, will require more thought. The Knowledge Cafe will provide a special forum for structured, frank and constructive discussion. This discussion of the operation of bilingualism in the federal courts will be organized around topics. At the break, you will be asked to choose three of the six proposed, as presented in the program.

The dialogue will continue, and without interrupting the flow of ideas, a panel discussion will lead us, without losing our focus, into a dialogue that will present a multiplicity of views of various stakeholders: the private sector, which will present the view from outside; a federal administrative tribunal, which will present the view from inside; and the associations of jurists, which will present a more general view. This interaction will shed light on the particular perspective of each stakeholder in our discussion of the administration of justice. But first, Dr. Dyane Adam, the Commissioner of Official Languages, will take this opportunity to share with all of us the lessons she draws from history and the progress we are making today in achieving equality of status of both official languages in the administration of justice.

Since the purpose of this conference is to examine not only current practices but also anticipated future improvements, tomorrow's exercise will encourage us to look ahead. The matrix interview is an important exercise. Its participation component is essential because everyone, without exception, will be free to propose solutions and improvements. The consensus it produces will be by far the most valuable piece of information for improving and harmonizing practices.

This is the range of activities that will make up the discussion in which we are inviting you to participate. As one of your concerns, which you are willing to share with us, the status of French and English in the jurisdictions of which you are worthy representatives clearly will continue to improve, and to command the attention of the officials who have agreed to join us tomorrow to respond to your proposals. Finally, it is my hope that this range of activities will provide the appropriate setting for analysing and making proposals to improve the status of the official languages in the administration of justice.

Conclusion

The administration of justice, as Mr. Justice Michel Bastarache recently noted in discussing the equally controversial issue of judicial activism, is an issue of growing importance in Canada. The whole issue is one that resonates in particular with the official language minority communities.

In our opinion, what is needed to improve bilingualism in the courts is the choice of using both official languages before the federal courts, free of institutional and administrative impediments.

The innovative discussion techniques that the Canadian Centre for Management Development is proposing to us are an invitation to everyone – chairperson, director, jurist, head of communications, technical officer – to share their concerns, their questions and their answers, and in doing so, to advance this issue. The atmosphere of open dialogue that is created can encourage the expression of ideas that, we would like to think, are useful and perhaps even critical to the future of bilingualism in the courts.

I hope that this conference will be a rewarding experience for you all.

Yves de Montigny, Chair

Yves de Montigny introduced Marc Tremblay and Johane Tremblay, saying that they would help outline the constitutional and legislative framework.

Marc Tremblay

Marc Tremblay is Director of the Official Languages Law Group at the Department of Justice. He presented a detailed interpretation of the constitutional provisions for the administration of justice in both official languages, the advancement of the official languages through legislative means and the revitalization of language rights through the Beaulac case and the principles of interpretation.

Administration of Justice and Judicial Bilingualism: State of the Law

My presentation today is on the subject of bilingualism in the judicial arena and more specifically in federal courts and tribunals.

A brief reminder of the applicable constitutional provisions and the interpretation – sometimes generous and sometimes cautious – given to them by the courts offers us a broad understanding of the limits of these rights and a better idea of the objectives that Parliament had in mind when it enacted the *Official Languages Act* in 1988.

The questions surrounding judicial bilingualism and the meaning it should be given in Canada have certainly not all been resolved but we can derive satisfaction from the fact the courts are paying greater attention to the problems raised.

Since it is obviously not possible for me to speculate on the future evolution of language rights, I shall look instead at the rules of interpretation suggested by the Supreme Court of Canada in *Beaulac*, which, as we shall see, marked a new beginning for language rights.

INTERPRETATION OF THE CONSTITUTIONAL PROVISIONS GOVERNING THE ADMINISTRATION OF JUSTICE IN BOTH OFFICIAL LANGUAGES

Section 16 is the pivotal provision of the *Charter*[2] – we shall come back to it in the course of this presentation.

Contextual Setting

2. 16 (1) English and French are the official languages of Canada and have equality of status and equal rights and privileges as to their use in all institutions of the Parliament and government of Canada. (3) Nothing in this *Charter* limits the authority of Parliament or a legislature to advance the equality of status or use of English and French.

Section 19 of the *Charter*[3] restates the fundamental constitutional right to use English or French in the courts, which was originally set out in s. 133 of the *Constitution Act, 1867*. Section 133 provides:

133. (...) and either of those Languages may be used by a Person or in any Pleading or Process in or issuing from any Court of Canada established under this Act, and in or from all or any of the Courts of Quebec.

Therefore, the case law concerning s. 133 is still relevant and gives us an understanding of the scope and limits of its application.

Scope of application: to "any court established by Parliament"

In *Blaikie No. 1*,[4] the Supreme Court of Canada examined the application of section 133 of the *Constitution Act, 1867* to administrative tribunals, to which no express reference is made in the section.

After noting that the number and importance of non-judicial bodies with the power to adjudicate had increased significantly, the Court extended the scope of section 133 beyond the ordinary courts to include those bodies.

> "If they are statutory agencies which are adjudicative, applying legal principles to the assertion of claims under their constituent legislation, rather than settling issues on grounds of expediency or administrative policy, they are judicial bodies; however, some of their procedures may differ not only from those of Courts but also from those of other adjudicative bodies."[5]

Again in *Blaikie No. 1*, the Court gave the following indications of functions that involved a power to adjudicate:

- The organizations must be created by an Act of Parliament.
- These organizations must have the power to adjudicate, which means that:
  1. they apply legal rules;
  2. they hold hearings;
  3. their decisions affect rights and obligations; and
  4. their proceedings are adversarial.

The Court also expressed its views as to the content of the right protected by section 133, indicating in passing that besides the option of using either language in proceedings in the courts, s. 133 also permitted the use of either language in rendering the decision and publishing judgments and other documents issued by the courts.

> "It follows that the guarantee in s. 133 of the use of either French or English "by any person or in any pleading or process ..." [includes] not only ... the option to use either language given to any person involved in proceedings ... (and this covers both written and oral submissions) but [also entails that] documents emanating from such bodies or issued in their name or under their authority may be in either language, and this option extends to the issuing and publication of judgments or other orders."[6]

In *Blaikie No. 2*,[7] the Court went on to explain that the rules of practice of the courts and tribunals referred to in section 133 must be adopted and published in both languages because of the judicial nature of their purpose. The Court stated:

> "Rules of practice may regulate not only the proper manner to address the court orally and in writing, but all proceedings, processes, certificates, styles of cause and the form of court records, books, indexes, rolls, registers, each of which may, under s. 133, be written in either language... All litigants have the fundamental right to choose either French or English and would be deprived of this freedom of choice should such rules and compulsory forms be couched in one language only."[8]

3. 19 (1) Either English or French may be used by any person in, or in any pleading in or process issuing from, any court established by Parliament.
4. *A.G. Quebec v. Blaikie* [1979] 2 S.C.R. 1016.
5. *A.G. Quebec v. Blaikie* [1979] 2 S.C.R. 1016 at p. 1028 (emphasis added).
6. *A.G. Quebec v. Blaikie* [1979] 2 S.C.R. 1016 at p. 1030 (emphasis added).
7. *A.G. Quebec v. Blaikie* [1981] 1 S.C.R. 312.
8. *A.G. Quebec v. Blaikie* [1981] 1 S.C.R. 312 at p. 332 (emphasis added).

In short, it can be seen that the Supreme Court gave this constitutional provision a broad and liberal interpretation that makes it possible to achieve the goal that the framers of the Constitution had in mind.

- Section 133 provides for optional bilingualism – at the choice of the litigants, judges and officers of the court; this is true of oral and written submissions and applies to a broad range of court documents, including judgments.
- Section 133 also provides for mandatory bilingualism – in the rules of practice and forms, among other documents.

The limits of the right: an individual right without corollary duties for the State

While it was clear following *Blaikie* before which bodies it was possible to exercise this right, it was not clear what exactly it involved or the limits to its application.

In 1986, three decisions on language rights in the courts appeared to have reversed the tendency to give a liberal interpretation to the language guarantees in the Constitution, which had applied to that date.

The first question to be answered was: Does s. 133 give everyone the right to be summoned to appear by means of a document issued in his or her own language?

In *MacDonald*,[9] the Supreme Court answered this question in the negative. The right of each person to use his or her language did not mean that the recipient or reader must be able to understand the person or that this person is able to understand those who address him.

> "[T]he language rights then protected are those of litigants, counsel, witnesses, judges and other judicial officers who actually speak, not those of parties or others who are spoken to; and they are those of the writers or issuers of written pleadings and processes, not those of the recipients or readers thereof."
>
> "(...) it imposes no correlative duty on the State or anyone else."
>
> "(...) it does not guarantee that the speaker, writer or issuer of proceedings or processes will be understood in the language of his choice by those he is addressing."[10]

The Court accordingly found that s. 133 does not impose any corresponding obligation on the State.

This result came as a surprise to many.

In *Société des Acadiens*,[11] which was issued at the same time, the Supreme Court explained the bases for this cautious interpretation of language rights.

> "[T]he courts should pause before they decide to act as instruments of change with respect to language rights. This is not to say that language rights provisions are cast in stone and should remain immune altogether from judicial interpretation. But, in my opinion, the courts should approach them with more restraint than they would in construing legal rights."
>
> "And there is no language guarantee, either under s. 133 of the Constitution Act, 1867, or s. 19 of the *Charter*, any more than under s. 17 of the *Charter*, that the speaker will be heard or understood, or that he has the right to be heard or understood in the language of his choice."[12]

In *Société des Acadiens*, the issue involved was whether the judge needed to directly understand the language used by the parties.

Here again, the majority felt that the language rights conferred both by section 133 and by section 19 of the *Charter* did not guarantee that a person who expressed himself or herself in the language of his or her choice would be heard and understood in that language.

In short, according to the Supreme Court of Canada, the constitutional language rights:

- confer rights on each individual;
- do not impose any obligation on the State in the form of a requirement that the judge directly understand the parties without the assistance of an interpreter or a right to understand what the other people involved say and write.

9. *MacDonald v. City of Montreal*, [1986] 1 S.C.R. 460.
10. *MacDonald v. City of Montreal*, [1986] 1 S.C.R. 460 at pp. 485, 486, 496.
11. *Société des Acadiens du Nouveau-Brunswick v. Association of Parents for Fairness in Education*, [1986] 1 S.C.R. 549.
12. *Société des Acadiens du Nouveau-Brunswick v. Association of Parents for Fairness in Education*, [1986] 1 S.C.R. 549 at pp. 574, 575, 576.

ADVANCEMENT THROUGH LEGISLATIVE MEANS: FEDERAL LEGISLATIVE PROVISIONS CONCERNING THE ADMINISTRATION OF JUSTICE

These fundamental constitutional provisions created the specific, albeit incomplete, framework of measures governing the recognition and use of French and English.

Nevertheless, the courts indicated that the "constitutional minimum" could be supplemented by legislation.

Let us now turn to a brief overview of the 1969 and 1988 *Official Languages Acts*, which are both examples of advancement by way of legislative means.

The First Official Languages Act of Canada (1969)

The purpose of the first *Official Languages Act* was to give English and French equality of status, not only in the Parliament and courts of Canada, as provided in section 133, but also more broadly throughout the federal government.

The constitutional validity of the Act was challenged at the time on the ground that it improperly extended section 133 of the *Constitution Act, 1867*.

It was argued that no government, either federal or provincial, had the necessary legislative jurisdiction to expand the language guarantees set out in section 133. The Supreme Court of Canada unequivocally rejected that position.

> "[T]here is nothing in it or in any other parts of the *British North America Act* ... that precludes the conferring of additional rights or privileges or the imposing of additional obligations respecting the use of English and French, if done in relation to matters within the competence of the enacting Legislature."
>
> "There is no warrant for reading this provision, so limited to the federal and Quebec legislative chambers and their legislation, and to federal and Quebec Courts, as being in effect a final and legislatively unalterable determination for Canada, for Quebec and for all other Provinces, of the limits of the privileged or obligatory use of English and French in public proceedings, in public institutions and in public communications."[13]

This ruling is the foundation for the "principle of advancement through legislative means" – enshrined in s. 16(3) of the *Charter* and recently confirmed by the Supreme Court in the *Beaulac* decision.

The Constitution, we now know, is a floor but not a ceiling, and does not stand in the way of the legislative extension of rights.

It is in that sense that the 1969 Act stated a number of general principles designed to increase access in either official language to the federal courts and federal administrative tribunals that performed quasi-judicial functions.

These included:

- The right of witnesses to testify in either official language without prejudice, subject to broad exceptions.[14]
- The carefully circumscribed right to interpretation services.[15]
- The right to judgments of federal courts in both official languages.[16]

13 *Jones v. A.G. of New Brunswick et al.*, [1975] 2 S.C.R. 182 at 192-93.

14 11(1) Every judicial or quasi-judicial body established by or pursuant to an Act of the Parliament of Canada has, in any proceedings brought or taken before it, and every court in Canada has, in exercising in any proceedings in a criminal matter any criminal jurisdiction conferred upon it by or pursuant to an Act of the Parliament of Canada, the duty to ensure that any person giving evidence before it may be heard in the official language of his choice, and that in so being heard he will not be placed at a disadvantage by not being or being unable to be heard in the other official language.

15 11(2) Every court of record established by or pursuant to an Act of the Parliament of Canada has, in any proceedings conducted before it within the National Capital Region or a federal bilingual district established under this Act, the duty to ensure that, at the request of any party to the proceedings, facilities are made available for the simultaneous translation of the proceedings, including the evidence given and taken, from one language into the other except where the court, after receiving and considering any such request, is satisfied that the party making it will not, if such facilities cannot conveniently be made available, be placed at a disadvantage by reason of their not being available or the court, after making every reasonable effort to obtain such facilities, is unable then to obtain them.

16 9(1) All final decisions, order or judgment, including any reasons given therefore, issued by any judicial or quasi-judicial body established by or pursuant to an Act of the Parliament of Canada shall be issued in both official languages where the decision, order or judgment determines a question of law of general public importance or where the proceedings leading to its issue were conducted in whole or in part in both official languages.

The 1969 Act was a major step forward but, as indicated, was subject to many limitations and much remained to be done. Still, it serves as an illustration of the fact that the legislator can, indeed is encouraged by the principles underlying our Constitutional order, to add to the bundle of rights provided by the Constitution; but the legislator is free to do so and may do so at the pace desired, and in the areas it so chooses.

The 1988 *Official Languages Act* was, in many respects, a much bolder step forward.

The new Official Languages Act of Canada (1988)

Aware of the shortcomings of the 1969 Act, and bolstered by the desire to provide a legislative rendering of the 1982 Charter, the Parliament of Canada enacted the new *Official Languages Act* in 1988.

The new Act clearly goes beyond the constitutional minimum and represents an application of the principle of advancement of English and French through legislative means. As Warren Newman noted at the time:

> "It is also a reflection of and a response to the dismay and consternation voiced by many quarters of public and political opinion at the Supreme Court of Canada in the *MacDonald*, *Bilodeau* and *Société des Acadiens* cases."[17]

The new Act begins by setting out that everyone – meaning litigants, counsel, witnesses, judges and other officers of the court – is entitled to use English or French before the federal courts in any pleading and any written or oral submission.[18]

This mirrors the wording and requirements of s. 133.

Part III of the Act would apply to precisely those courts to which s. 133 of the *Constitution Act, 1867* applied.[19]

The Act also repeats, at s. 9,[20] the constitutional rule from *Blaikie No. 2* with respect to the federal courts' rules of practice and procedure. They of course are required to be made in both official languages.

As well, the Act borrows from the 1969 Act, at s. 15,[21] the right of all to testify in one's official language of choice without prejudice, as well as the right to interpreters, while taking away the original Act's exceptions.

One of the principal achievements and advancements, however, is found at s. 16.[22]

17 "Language Difficulties Facing Tribunals and Participants: The Approach of the New Official Languages Act" in *Discrimination in the Law and the Administration of Justice*. Canadian Institute for the Administration of Justice. Editions Thémis. 1993.

18 14. English and French are the official languages of the federal courts, and either of those languages may be used by any person in, or in any pleading in or process issuing from, any federal court.

19 3(2) In this section and in Parts II and III, "federal court" means any court, tribunal or other body that carries out adjudicative functions and is established by or pursuant to an Act of Parliament.

20 9. All rules, orders and regulations governing the practice or procedure in any proceedings before a federal court shall be made, printed and published in both official languages.

21 15(1) Every federal court has, in any proceedings before it, the duty to ensure that any person giving evidence before it may be heard in the official language of his choice, and that in being so heard the person will not be placed at a disadvantage by not being heard in the other official language.
(2) Every federal court has, in any proceedings conducted before it, the duty to ensure that, at the request of any party to the proceedings, facilities are made available for the simultaneous interpretation of the proceedings, including the evidence given and taken, from one official language into the other.
(3) A federal court may, in any proceedings conducted before it, cause facilities to be made available for the simultaneous interpretation of the proceedings, including evidence given and taken, from one official language into the other where it considers the proceedings to be of general public interest or importance or where it otherwise considers it desirable to do so for members of the public in attendance at the proceedings.

22 16(1) Every federal court, other than the Supreme Court of Canada, has the duty to ensure that
(a) if English is the language chosen by the parties for proceedings conducted before it in any particular case, every judge or other officer who hears those proceedings is able to understand English without the assistance of an interpreter;
(b) if French is the language chosen by the parties for proceedings conducted before it in any particular case, every judge or other officer who hears those proceedings is able to understand French without the assistance of an interpreter; and
(c) if both English and French are the languages chosen by the parties for proceedings conducted before it in any particular case, every judge or other officer who hears those proceedings is able to understand both languages without the assistance of an interpreter.
(2) For greater certainty, subsection (1) applies to a federal court only in relation to its adjudicative functions.
(3) No federal court, other than the Federal Court of Canada or the Tax Court of Canada, is required to comply with subsection (1) until five years after that subsection comes into force.

By requiring that the person who hears matters be capable of understanding the language or languages of proceedings directly, the new OLA provides an example of institutional bilingualism – where the duty is imposed on the court, not individual judges. This is important, as the Act could not limit judges' rights to use either official language, pursuant to s. 133. It is up to the Court to assign cases in such a way as to respect both the rights of judges and the rights of those who appear before them.

A second, no less significant advance is found at s. 18.[23] Here, it is provided that the State will use the language of the other party in its written and oral pleadings in the proceedings. Here again, we find an example of institutional bilingualism and yet another illustration of the principle of advancement in a legislative response to ***MacDonald*** and ***Bilodeau***. Significantly, we also find – in the words "pleadings in the proceedings" – language that mirrors the wording used at s. 133 and presumably the same scope and application as was given by the Supreme Court to the same words – in its already broad and liberal interpretation of the expressions in ***Blaikie No.1*** and ***Blaikie No.2***.

Does this duty extend to the evidence and affidavits submitted in court? So far, the Courts have responded in the negative.[24] This is a topic that will be discussed during this conference.

Finally, section 20[25] requires that all final decisions be issued in both official languages, either simultaneously or at the earliest possible time.

Here again we have an example of institutional bilingualism, as the Act preserves the right of judges to issue judgements in one language and ensures the validity of judgments rendered in only one language, while requiring that the decisions be translated.

As you know, the Commissioner of Official Languages recommended in 1999 that the Department of Justice consider whether the present scope of subsection 20(2) is appropriate.

Since then, the courts have dealt with the scope of section 20 and the Department of Justice has decided that there was no requirement for legislative clarification.

As you also know, in the ***Devinat*** case[26], the Federal Court of Appeal held that s. 20 clearly requires that all final decisions be available in both official languages.

> "In my view, the terms of section 20 of the OLA are clear. They require all federal courts, including the respondent, to issue their decisions, orders and judgments in both official languages at the earliest possible time in most cases or simultaneously in the cases provided for in paragraph 20(1)(a), unless this would be seriously prejudicial to the public or result in injustice or hardship to any party, and in paragraph 20(1)(b)."[27]

23 18. Where Her Majesty in right of Canada or a federal institution is a party to civil proceedings before a federal court
(a) Her Majesty or the institution concerned shall use, in any oral or written pleadings in the proceedings, the official language chosen by the other parties unless it is established by Her Majesty or the institution that reasonable notice of the language chosen has not been given; and
(b) if the other parties fail to choose or agree on the official language to be used in those pleadings, Her Majesty or the institution concerned shall use such official language as is reasonable, having regard to the circumstances.

24 See *Lavigne* v. *Canada* (Human Resources Development Canada) (February 25, 1997), Montréal No. A-836-95 (F.C.A.) (appeal dismissed); *Lavigne* v. *Canada* (Human Resources Development Canada) (1995), 106 F.T.R. 308 (F.C.T.D.) (translation of affidavits by the court); *Lavigne* v. *Canada* (Human Resources Development Canada) (1995), 96 F.T.R. 68 (F.C.T.D.) (translation of affidavits by the Crown).

25 20(1) Any final decision, order or judgment, including any reasons given therefor, issued by any federal court shall be made available simultaneously in both official languages where
(a) the decision, order or judgment determines a question of law of general public interest or importance; or
(b) the proceedings leading to its issuance were conducted in whole or in part in both official languages.
(2) Where
(a) any final decision, order or judgment issued by a federal court is not required by subsection (1) to be made available simultaneously in both official languages; or
(b) the decision, order or judgment is required by paragraph (1)(a) to be made available simultaneously in both official languages but the court is of the opinion that to make the decision, order or judgment, including any reasons given therefor, available simultaneously in both official languages would occasion a delay prejudicial to the public interest or resulting in injustice or hardship to any party to the proceedings leading to its issuance,
the decision, order or judgment, including any reasons given therefor, shall be issued in the first instance in one of the official languages and thereafter, at the earliest possible time, in the other official language, each version to be effective from the time the first version is effective.

26 *Devinat* v. *Canada* (Immigration and Refugee Board), [2000] 2 F.C. 212 (F.C.A.); leave to appeal dismissed (October 12, 2000), no. 27727.

27 *Devinat* v. *Immigration and Refugee Board*, [2000] 2 F.C. 212, par. 57.

The Court also held that an "on-request" policy did not meet the Act's requirements.

> "In my view, the respondent is not discharging the duty provided for in section 20 of the OLA. The on-request translation policy does not meet the "earliest possible time" requirement, since it means that most decisions will never be issued in the other official language. If Parliament had wanted federal courts to have an on-request translation policy, it could have so specified."[28]

Beyond the interpretation of s. 20, the *Devinat* case provides a clear illustration of the importance of the *Beaulac* decision, on which it is premised. Let us now turn to the *Beaulac* decision.

RULES GOVERNING THE INTERPRETATION OF LANGUAGE RIGHTS: THE DECISION IN *BEAULAC*

As we have seen, the Supreme Court had concluded in its 1986 trilogy that the courts had to approach language rights with more restraint and that they should hesitate to act as instruments of change in this area.

It was in *Beaulac*[29] that the Court provided the most rigorous reformulation of the position to be taken in interpreting language rights, which must, according to the Court, now be subject to a liberal approach in all cases.

> "Language rights must in all cases be interpreted purposively, in a manner consistent with the preservation and development of official language communities in Canada".[30]

This change is particularly important because it was in the area of judicial rights – and thus in the area that is of interest to us at this conference – that the restrictive approach had most often been used up to that point.

Before considering the interpretation of s. 530 of the *Criminal Code*, Justice Bastarache examined "the constitutional background that has been so important to the recent interpretation of official language provisions."[31]

Justice Bastarache, writing for the majority, ruled that, to the extent that the 1986 trilogy of decisions concerning language rights advocated a restrictive interpretation of these rights, it should be rejected.

- To ensure the preservation and development of official language communities in Canada, and
- To assist official language communities in preserving their cultural identity.[32]

In so ruling, the majority moved away from the rule laid down earlier by the Court concerning the cautious approach to be taken in the interpretation of language rights in favour of a liberal, purposive rule of interpretation.

In the view of the majority, "the existence of a political compromise is without consequence with regard to the scope of language rights."[33]

In support of this conclusion, Justice Bastarache relied on subsection 16(1) of the *Charter*,

- "which formally recognizes the principle of equality of the two official languages of Canada"[34] and
- "affirms the substantive equality of those constitutional language rights that are in existence at a given time."[35]

This principle of substantive equality has meaning:

> "It provides in particular that language rights that are institutionally based require government action for their implementation and therefore create obligations for the State [references omitted]. It also means that the exercise of language rights must not be considered exceptional, or as something in the nature of a request for an accommodation."[36]

28. *Devinat v. Immigration and Refugee Board*, [2000] 2 F.C. 212, par. 58.
29. *R. v. Beaulac*, [1999] 1 S.C.R. 768.
30. *R. v. Beaulac*, [1999] 1 S.C.R. 768, par. 25, (emphasis added).
31. *R. v. Beaulac*, [1999] 1 S.C.R. 768, par. 13.
32. *R. v. Beaulac*, [1999] 1 S.C.R. 768, par. 34. "The solution to the problem, in my view, is to look at the purpose of s. 530. It is, as mentioned earlier, to provide equal access to the courts to accused persons speaking one of the official languages of Canada in order to assist official language minorities in preserving their cultural identity." (emphasis added).
33. *R. v. Beaulac*, [1999] 1 S.C.R. 768, par. 24.
34. *R. v. Beaulac*, [1999] 1 S.C.R. 768, par. 22 (emphasis added).
35. *R. v. Beaulac*, [1999] 1 S.C.R. 768, par. 24 (emphasis added).
36. *R. v. Beaulac*, [1999] 1 S.C.R. 768, par. 24.

Finally, the principle of "substantive equality", similar to the principle developed by the courts in the interpretation of s. 15 of the *Charter*, requires that the official language minorities be treated differently, where necessary, to reflect their situation and their specific needs.

> "Equality does not have a lesser meaning in matters of language. With regard to existing rights, equality must be given true meaning. This Court has recognized that substantive equality is the correct norm to apply in Canadian law. Where institutional bilingualism in the courts is provided for, it refers to equal access to services of equal quality for members of both official language communities in Canada."[37]

Furthermore, the interpretation to be given to existing language rights must respect "as much as possible the words of the provision, but most importantly its spirit" as part of the general objective of protecting official language communities and preserving their cultural identity.[38]

At this point we need to provide some clarification: the Court did not express any intention to move toward an interventionist approach that would substitute its views for those of the framers of the Constitution or those of the legislature. The words chosen by the framers of the Constitution or by the legislature continue to take precedence – and it remains impossible to interpret them in a way that will extend them beyond the original intent. It is therefore the language used by Parliament that is given a broad and liberal interpretation in *Beaulac* – but although the Court noted that some existing rights are of limited use, it did not change their meaning under the guise of interpretation.

Furthermore, the Court clearly stated in its decision in *Lavigne* in June 2002 that the privileged status enjoyed by language rights does not have the effect of changing the traditional approach to statutory interpretation. It is necessary to read the provisions of a statute in their overall context and to take the ordinary grammatical meaning of the words in a way that is in harmony with the spirit of the statute, its purpose and the intent of the legislature.

> According to the majority, the general purpose that language rights are designed to achieve is "The *Official Languages Act* and the *Privacy Act* are closely linked to the values and rights set out in the Constitution, and this explains the quasi-constitutional status that this Court has recognized them as having. However, their status does not operate to alter the traditional approach to the interpretation of legislation (...)."[39]

However, when the legislature has spoken and conferred legislative language rights in accordance with the principle of advancement entrenched in s. 16(3) of the Charter, "the courts have to respect them." In fact, these rights "are essential for the viability of the nation."[40]

Principles of fundamental justice compared with language rights

Along the same lines, the Court clearly indicated in *Beaulac* that the distinction it had made between language rights and the principles of fundamental justice, such as the right to a fair trial, remained intact.

In effect, "language rights are not meant to enforce minimum conditions under which a trial will be considered fair, or even to ensure the greatest efficiency of the defence,"[41] and they are not limited by an accused's ability to use the other official language.

> "It is also useful to re-affirm here that language rights are a particular kind of right, distinct from the principles of fundamental justice. They have a different purpose and a different origin."[42]

A person's right to make full answer and defence and the ability to understand his or her trial and to make himself or herself understood there are guaranteed by s. 14 of the *Charter* – these are not language rights, as the Supreme Court of Canada confirmed in repeating the conclusions in the *Société des Acadiens* decision.

37 *R. v. Beaulac*, [1999] 1 S.C.R. 768, par. 22.
38 *R. v. Beaulac*, [1999] 1 S.C.R. 768, par. 28.
39 *Lavigne v. Canada (Commissioner of Official Languages)* (June 20, 2002), 2002 SCC 53, par. 25.
40 *R. v. Beaulac*, [1988] 1 S.C.R. 234 at p. 269 (La Forest J.).
41 *R. v. Beaulac*, [1999] 1 S.C.R. 768, par. 47.
42 *R. v. Beaulac*, [1999] 1 S.C.R. 768, par. 25.

CONCLUSIONS

In short, while the approach to the interpretation of existing language rights is now more generous and this new approach raises a number of questions as to the limits of the judicial decisions referred to earlier, the Supreme Court has not in any event completely abandoned the earlier case law – far from it – any more than it has rejected parliamentary supremacy. Only time will tell which of the precedents may need to be discarded.

New rules now govern the interpretation of constitutional and legislative language rights and this requires a search for substantive equality in the status of both official languages, and hence the protection of language minorities, regardless of the administrative inconvenience.

Part III of the OLA offers an eloquent illustration of the application of the principle of advancement by legislative means.

We must give these legislative provisions a broad and liberal interpretation in light of their ultimate purpose.

This imposes obligations on us, including that of taking the necessary steps to ensure respect for existing rights and to attain the purposes of the law.

This message is geared to us all and poses a substantial challenge.

Johane Tremblay

Johane Tremblay, Director of the Legal Services Branch at the Office of the Commissioner of Official Languages (OCOL), described the Office's 1999 study on the equitable use of English and French before federal courts of record and administrative tribunals exercising quasi-judicial functions. The goals of the study were to identify problems, propose solutions, and collect information on practices and procedures. Information was gathered from questionnaires and interviews with the staff of approximately 20 courts and tribunals.

1999 Study by Office of Commissioner of Official Languages on Use of French and English in Federal Courts

1. 1999 Study

Background

The 1999 study was preceded in 1995 by a study dealing with all the courts (provincial and federal) with civil and criminal jurisdiction. We quickly realized that we could not cover everything and the 1995 study therefore dealt primarily with observance of language rights mentioned in the *Criminal Code*.

In 1999, the OCOL decided to conduct a second study that would deal more specifically with the federal courts and the language rights mentioned in Part III of the OLA.Note that the study was done before the Supreme Court of Canada judgment in *Beaulac*.

Scope

The 1999 study covered the federal courts, that is, the traditional courts of record (the Federal Court, the Tax Court of Canada) and the administrative tribunals performing quasi-judicial functions.

Purpose of Study

- Identify problems encountered by the public
- Suggest solutions: often put forward by certain courts
- Collect information on practices and procedures

2. Methodology

Specific questionnaires were developed and distributed to administrative staffs, judges and adjudicators of approximately twenty federal courts and quasi-judicial tribunals, to a number of lawyers representing citizens before those courts and tribunals, as well as to nongovernmental organizations representing official language minorities.

In addition, interviews were held with many of the aforementioned stakeholders across the country.

General findings: findings similar to those made as a result of the 1995 study

- Members of the public lack information about their language rights
- They shy away from exercising their language rights because they assume that, by proceeding in the minority language, they are likely to be placed at a disadvantage
- Citizens face a number of barriers when exercising their language rights

3. Chief deficiencies found

We found six deficiencies:

1. Notable absence of active offer
2. Inadequacy or ineffectiveness of measures to identify official languages of proceedings in time
3. Inadequacy or ineffectiveness of measures to determine needs in term of interpretation and ambiguity concerning requirement related to the transcription of interpretation
4. Affidavit evidence: ambiguity concerning linguistic requirements
5. Language of decisions: difficulties observing rule that decisions should be issued in both official languages and lack of policy to ensure all decisions are translated
6. Courts have insufficient bilingual capacity

4. The importance of making an active offer

The importance for courts and tribunals to make an active offer of bilingual services cannot be overstated (this also applies to their administrative services and quasi-judicial activities); recent studies (three by OCOL and one by Justice Canada) have shown that the active offer and the exercise of language rights are closely interconnected.

The active offer is an essential requirement in order to:

- make members of the public aware of their rights;
- allow them to exercise their rights;
- counteract the false assumption by litigants that they will be placed at a disadvantage if they proceed in the language of the minority.

Citizens and their lawyers are, in fact, often under the impression that it is an exceptional favour for them to be allowed to proceed in the minority language. Worse yet, they assume that they will be placed at a disadvantage by requesting to have their case heard in the minority language: they are concerned about the potentially increased delays or costs or to the lack of readily accessible material in that language or complete absence thereof.

The active offer is also of importance for practical reasons:

- It allows them to identify, in a timely manner, the language of proceedings and, consequently, to avoid the postponement of hearings due to language constraints.
- It allows them to better plan the use of their resources and assign suitable staff and court or tribunal officers to hear cases.
- It allows them to determine their needs for interpretation.

Time of active offer: at first contact between litigant and court

An inadequate active offer will be one which is not sufficiently proactive or which is not clear enough to inform and to answer litigants' questions – to enable them to know that what they do have are "rights", not favours.

The first contact litigants have with the staff of courts in which they initiate litigation or to which they have been summoned in connection with an action against them is very important. The reality is that courts are frequently intimidating to litigants and the proceedings to be used in gaining access to them are very complicated for them, especially if they are not represented by counsel. The first contact with a court therefore greatly influences the way the proceedings are conducted.

COL'S RECOMMENDATIONS: ACTIVE OFFER

Recommendation 1: The Commissioner therefore recommends that all federal judicial and quasi-judicial tribunals review the means they are presently using to ensure that they make an active offer of their services in both official languages and that they make the necessary changes.

Recommendation 2: The Commissioner therefore recommends that all federal judicial and quasi-judicial tribunals review their forms and originating documents to ensure that any plaintiff is advised of his or her ability to function in both official languages and is asked to indicate the official language of his or her choice.

Recommendation 3: The Commissioner therefore recommends that all federal judicial and quasi-judicial tribunals ensure that their rules of practice provide that the parties to a proceeding can indicate, before the hearing date is set, the official language in which they intend to submit their arguments and in which each witness will testify.

Recommendation 4: The Commissioner therefore recommends that all federal tribunals review their internal policies and administrative procedures to ensure that there is effective liaison with parties regarding the linguistic profile of a given case and the need for interpretation services.

5. Identification of language of proceedings

The 1999 study confirmed the importance of adopting rules of practice regarding identification of the official language of proceedings and identification of interpretation requirements.

Rules of practice may specify, among other things, identification of the choice of the official language for the civil party on the originating document or a specific question in this regard on the initial application form.

Such proceedings will avoid various types of inconvenience, such as cost and frustration of parties to proceedings.

The study also noted the importance of internal administrative rules dealing with the assignment of court staff and members of tribunals to hear given cases that take into account the language requirements of the case.

6. Court interpreters and bilingual transcript of proceedings

A party to proceedings is entitled to obtain, on request, simultaneous translation of the proceedings (OLA, s. 15(2)).

Courts or tribunals may, on their own initiative, arrange for the interpretation of their proceedings where the proceedings are considered to be of general public interest or importance or where they otherwise are considered desirable for members of the public in attendance at the proceedings (OLA, s. 15(3)).

Difficulties

- Conduct of proceedings subject to practical difficulties where an improper determination of translation needs is made

The mere fact of knowing the official language of the parties does not guarantee that an accurate determination of translation needs can be made in any given proceedings. The attendance of witnesses may also have an impact on such determination. When unexpected witnesses are called at the last minute, practical difficulties may arise in terms of providing the necessary translation services.

- Lack of measures aimed at controlling the quality of translation and compliance with equality rules

The provision of substandard translation amounts to a denial of equal access to justice in both official languages for the parties affected. At present, no quality control procedures are in effect.

- Lack of recording or transcription of interpretation and equality rules

As the interpretation is simultaneous, only the direct language of argument or testimony is recorded. The tape and transcript are useful for checking the quality and accuracy of given interpretation. They are also a means of allowing a party to adequately prepare, for example, for an appeal. If there is no means of obtaining a transcript of the interpretation, equal access to justice will be denied.

Note that s. 530.1 of the *Criminal Code* provides for such a transcript of the interpretation.

Possible solutions

- Adopting rules of practice to determine interpretation needs adequately

Such rules of practice may provide, among other things, for identification of interpretation requirements and what is needed for the capability of the tribunal to hear a case in a given language. This identification may be done through the hearing notice, which could include a question on the language of witnesses and the official language in which submissions will be made.

- Assessing feasibility of amending OLA to provide for transcription of interpretation
- Section 530.1 of the *Criminal Code* does provide for such a transcript of interpretation
- Assessing feasibility of creating an interpretation certification system

COL's RECOMMENDATIONS

Recommendation 4: The Commissioner therefore recommends that all federal tribunals review their internal policies and administrative procedures to ensure that there is effective liaison with parties regarding the linguistic profile of a given case and the need for interpretation services.

Recommendation 10: The Commissioner therefore recommends that the Department of Justice review existing provisions in order to insert a rule that any interpretation from one official language to the other given in a civil proceeding should be part of the official transcript of the proceeding and be made available to any party on request.

7. Affidavit evidence

Rights and duties

Section 14 establishes French and English as the official languages of federal courts. Either of those languages may be used by any person in, or in any pleading in or process issuing from, any federal court.

The federal Crown and federal institutions are under a duty to use the official language of the other parties to civil proceedings in "any oral or written pleadings" (s. 18).

- Unless a lack of adequate notice is demonstrated. Absent any choice of official language by other parties or agreement among other parties to the proceedings, the federal Crown and federal institutions are justified in using such official language as is reasonable, having regard to the circumstances.
- Witnesses have the right to be heard in the official language of their choice without being placed at a disadvantage as a result of their choice. (s. 15(1)).
- Persons providing affidavit evidence have the right to do so in the official language of their choice. (s. 14)

Problem

- Should affidavit evidence submitted by the Crown in right of Canada or a federal institution be translated if the civil party chooses to proceed in a different official language from that of the affidavit?
- Is evidence submitted by affidavit covered by the phrase "oral and written pleadings"?

According to *Lavigne*, decided in 1995, the Crown in Right of Canada and federal institutions do not have to provide translation of affidavits as the affidavits are not "oral or written pleadings" within the meaning of s. 18 of the OLA. However, this decision was rendered before the Supreme Court's judgment in *Beaulac*.

In view of the new broad and liberal rules of interpretation based on the purpose of language rights, developed in *Beaulac*, the question arises again. Moreover, this question has arisen in a case currently pending before a New Brunswick court (*Charlesbois*). Although s. 18 of the OLA is not directly involved, the provision of the New Brunswick *Official Languages Act* in question is worded in the same way.

- If affidavits are covered by the phrase "oral or written pleadings", are exhibits in support of affidavits also covered?
- Could the rule of justice and fairness require that the Crown in right of Canada and federal institutions provide civil parties with a translation of affidavits, a portion or a summary thereof in certain circumstances?

In his study (p. 39), the Commissioner expressed the opinion that the fact of not providing a translation of an affidavit could result in injustice in some cases and that it would seem advisable, whenever it is reasonably possible, to provide a translation of the affidavit (not including exhibits). The study includes a recommendation to this effect. That recommendation tries to strike a balance between the fact that a civil party may suffer injustice (if it prevents the party from preparing a case adequately) and the fact that it could be unreasonable for the administration of justice to require the translation of lengthy exhibits (delay and cost).

In this connection we should also note the recent judgment by the Quebec Superior Court in *Stadnick* directing the Crown to provide the accused with a summary of affidavits and exhibits entered in evidence in the latter's official language. That judgment, which has not been reversed by the Supreme Court of Canada, can give an idea of the judicial direction that may be taken on this question.

COL's RECOMMENDATION

Recommendation 11: The Commissioner therefore recommends that amendments be made to Part III of the OLA to require federal institutions to provide a certified translation (from one official language to the other) of affidavit evidence (not including attached exhibits) which they submit in federal court hearings when a translation is requested by a party submitting his or her arguments in the other official language. In order to reflect the new translation requirements, it would be advisable to amend accordingly rules of procedure which set out deadlines and expiry dates for filing pleadings and other documents.

8. The language of decision

Issues arising out of the application of section 20

- Should all decisions be issued in both official languages or only those that are "final"?

Given that the term "final decision" is used only in s. 20(1), it has been argued that the application of the term is limited to that particular subsection. As a result, there are some who claim that all decisions, whether "final" or not, must be also issued as soon as practicable in the other official language. Others argue, on the contrary, that the term "final decision" applies to both subsections and that, as a consequence, only those decisions that can be considered "final" also must be issued in the other official language or at the earliest possible time.

In the *Devinat* case, the Court held that the basic rule is provided for in s. 20(1) and that s. 20(2) establishes two exceptions. The Court came to the conclusion that section 20 requires that all federal courts and tribunals issue their decisions in both official languages as soon as practicable in most cases, and simultaneously in those cases only coming under s. 20(1).

- When is a decision "of general public interest or importance"?

Courts have not followed the same approach in this respect. Some have established policies, rules or guidelines to define the scope of this test. For example, the Immigration and Refugee Board considers a decision as being of general public interest or importance where it involves a novel, compelling resolution of a legal issue and the resolution, given that legal issue, is likely to have a significant impact on the development of the substantive law or practice and procedure rules of law. On the other hand, the Canadian Tax Court considers a decision to be of general public interest or importance if it is based on the conduct of proceedings in both official languages, or if it is likely to be of interest to the general public.

- What is meant by the phrase "at the earliest possible time"?

Some courts have a policy of translating on request. This does not meet the "earliest possible time" rule as laid down by the Court in *Devinat*. Additionally, some courts have a system of priority for decisions, with the result that some decisions are never translated or are translated several months or years after they are rendered. This does not appear to comply with the "earliest possible time" rule. However, it is difficult to determine what the "earliest possible time" is.

Possible solutions

- Adopting policy on translation priority for decisions

The Tax Court of Canada has established such a policy, which requires a large majority of decisions to be ultimately translated. However, its implementation may not result in all decisions being translated as provided by section 20 of the OLA. However, we must keep the practical side of such a policy in mind. Such a policy may, at least, "facilitate" compliance with s. 20. This is the gist of recommendations 8 and 9.

- Assessing feasibility of amending s. 20 of OLA

This is the gist of the COL's Recommendation 6. Could s. 20(2) not cover only decisions which are precedents or which have some effect on legal principles? While this aspect appeared to be a major concern in interviews conducted for the 1999 study, is it still so today?

- Considering means to exempt certain tribunals from compliance with the s. 20 obligation in certain circumstances: this is the gist of the COL's Recommendation 7.

COL'S RECOMMENDATIONS

Recommendation 6: The Commissioner therefore recommends that the federal Department of Justice review the desirability of the present scope of s. 20(2) of the OLA, in so far as that provision requires decisions which are not precedents and have no effect on legal principles to be rendered in both official languages.

Recommendation 7: The Commissioner further recommends, for cases in which the present scope of s. 20(2) of the OLA is not justified by any higher principle, that the federal Department of Justice consider amending the OLA to give the Governor in Council the power to specify by regulation courts which should be exempted from the requirement of handing down their factual decisions in both official languages, when such decisions are not precedents and are not significant in terms of legal principle, and result from a purely unilingual proceeding; also to establish categories of decisions for this purpose. The criteria for such exemption should be clearly defined.

Recommendation 8: The Commissioner therefore recommends that all judicial and quasi-judicial federal tribunals review their current guidelines governing the release of their decisions in both official languages, and if necessary establish written guidelines indicating criteria for setting translation priorities.

Recommendation 9: The Commissioner further recommends that, in establishing a system of priorities for translation of their decisions, federal judicial and quasi-judicial tribunals make a clear distinction between the duty to render their judgments simultaneously in both official languages under s. 20(1) of the OLA and the duty to render other significant decisions in both official languages, within a deadline consistent with the OLA.

9. Bilingual capability of courts and tribunals

Rights and duties

- Every litigant has the right to be heard and understood in the official language of his or her choice by a judge or officer without the assistance of an interpreter. (OLA, s. 16)
- There is no requirement for all members of a court or a tribunal to be bilingual but the court or tribunal must, as an institution, be bilingual.

Accordingly, the court or tribunal must be staffed by a sufficient number of judges or officers in order for that institution to hear matters brought before it in the minority official language or in both official languages.

Possible solutions

- Assignment of members to a given case: Provide rules of practice to determine parties' linguistic requirements before a hearing date is set.
- More general solution: Review the process of appointing members of courts.

Case of interest

Private Copying 1999-2000 (Re: Language of Proceedings), Decision of Mr. Justice Gomery, Copyright Board of Canada, June 10, 1999. In that matter, only one of the three members on the panel (and even of the tribunal's total members) could hear the case in both official languages. The hearing accordingly took place before a smaller panel. Subsequently, there were new appointments which have made it possible to deal with the problem on this tribunal.

COL'S RECOMMENDATIONS

Recommendation 3: The Commissioner accordingly recommends that all federal judicial and quasi-judicial tribunals ensure that their rules of practice provide that the parties to a proceeding shall indicate, before the hearing date is set, the official language in which they intend to submit their arguments and in which each witness will testify.

Recommendation 12: The Commissioner therefore recommends that the Privy Council Office consider the way in which appointments are made to various federal administrative tribunals performing quasi-judicial functions, with a view to proposing a process that will help the tribunals to comply with s. 16 of the OLA. Consequently, the Commissioner recommends that the Privy Council Office ensure that administrative tribunals are consulted on their appointment requirements in terms of their capability to hear cases in both official languages before candidates are appointed.

10. Recommendations

The recommendations contained in the report are designed to:

- draw attention to possible means of solving access problems;
- encourage tribunals to review their procedures and guidelines;
- review the legislative framework and improve it, if necessary;
- increase the accountability of the Privy Council Office.

11. Follow-up conference

- Training
- Raising awareness
- Providing support and networking
- Consolidation of efforts by various stakeholders

Discussion

A participant said that he takes part in hearings of the Canadian Trade Tribunal. This tribunal uses both versions of the relevant acts and official versions of documents of the World Customs Organization and World Trade Organization (which are in English, French, and Spanish). He asked if reading in French from the legislative texts would infringe on the language of people who had chosen to make a plea in English.

Marc Tremblay said that federal legislation is one act in two versions. It is therefore not only permissible but also necessary for the interpreter to refer to and rely on both the English and the French version of federal legislation. The Federal Court rules, for example, now require that parties file both versions with the Court. With unofficial texts, the issue is more complex. Generally, and depending on the rules of the court before which one appears, where they do exist in both official languages, the party referring to such texts has the choice of whether to use them in their original or translated version and will usually indicate in brackets that a given text is the translation of the original. The Attorney General of Canada has gone further and its departmental policies require that it files with the court the translated versions of texts, when they exist, or provide a translation of the text where practicable, in the language of the proceedings.

Yves de Montigny remarked that the *Beaulac* decision challenged the underlying principles upon which the *MacDonald*, *Bilodeau* and *Société des Acadiens* cases were decided. He asked if one day the Supreme Court would take these new principles into account and overturn these three decisions. Marc Tremblay responded that the risks of such reversal by the courts regarding the language of judges at the federal level are small because these rights have already been guaranteed by the existing legislation. In Quebec, where the constitutional provisions also apply, although the right to be heard directly is not guaranteed by provincial legislation, the risk is unlikely to materialize in practice given the high degree of bilingualism among Quebec's judiciary. As to the second contentious issue, that is, the obligation of the Crown to use the language of the other party, again, the *Official Languages Act* has provided a legislative solution to this issue at the federal level. The willingness of the New Brunswick courts to re-examine the scope of the existing case law in light of that province's specific circumstances points to some potential avenues for future judicial considerations outside the federal sphere.

Richard Rochefort invited participants to list the main challenges in their respective organizations to improving access to justice in both official languages. Then each table designated a representative, who reported the main challenges common to each group as reproduced here.

Discussion Group: Main Challenges

Discussion Report

Group 1 (Translation)

- Veterans Review and Appeal Board (mainly in Ottawa, N.B., and Manitoba) requiring the elderly and often spouses of the other official language to follow procedures. Therefore, there is sometimes a change of language during the proceedings.
- Bilingual capability varies in each province. Bilingual members are therefore forced to travel often.
- Sometimes, change of mind after the hearing (wish to use one language during the hearing, but then decide that they want to hear the decision in the other language)
- Section 20 problem – private decision (factual) – why translate so many decisions?
- Certain courts proceed in private (without public); decisions should not have to be translated.
- Evidence issue = translation? Difficult to translate; nevertheless, there is simultaneous interpretation.
- Scientific evidence issue – difficult to translate.
- Electronic file – Part IV of the OLA – if we must translate the document on the internet, it will reduce access to information since the courts will not be accessible.
- Documentation mix (evidence) in French and in English, i.e. medical evidence = does not want to translate it because it is expert evidence and does not want to lose certain aspects thereof.
- Favour individuals whose rights are affected by the decision = language of the evidence.
- Active offer = Yes, they make it (often in a form), but sometimes, they do not want to insult the justiciable (sometimes Francophone themselves, but want to use English).
- The problem is not French or English, but individuals who speak other languages.

Group 2

- *Devinat* vs. practical realities of what tribunals are actually able to do and what they are doing (cost)
- Translation of documents / exhibits / med. reports filed with board, may be attached to decision, or excerpts therefrom?
- Quality of translation.

Group 3 (Translation)

- Insufficient number of bilingual and specialized employees – not enough members
- (Administrative Tribunals) & not enough support staff
- Difficulty of communications among offices within the same entity
- The beneficiaries feel that they will be better understood if they proceed in English
- No active offer from the outset
- Lack of staff = complicates work organization
- Delays because of translation services
- Translation – quality of decisions – technical issues – legal issues (civil & common law)
- Different bilingual lawyers can not be compared with legal editors
- Filing of evidence = no uniformity, no guidelines. One never knows whether the evidence will be translated or not
- In the presence of appendices, they are not translated because the translation cannot be certified
- No criteria regarding which documents will or will not be translated
- Difficulty of communication
- Decision-making process longer in French than in English in certain courts

Group 4

- New evidence / witness, which is not in the language of the hearing
- Bilingualism of GIC's
- Other languages /cherry picking of board members, judges shopping
- (Translation) Shortage of support staff in regional offices
- (Translation) Active offer / translation decisions
- (Translation) Resources vs. time for decisions in the public interest – Internet publication

Group 5 (Translation)

- Bilingual linguistic capabilities of the members: training, ministerial recommendations, openness of the process – staff bilingual linguistic capabilities
- Interpretation – certify quality and accuracy
- Translation of decisions (volume; costs, simultaneous publication)

Group 6 (Translation)

- Cost and planning of translation and editing; active offer (first contact)
- Appointment of members, staffs and members
- Simultaneous translation (hearing/Individuals and cost of transcription)
- (Specialization) e.g. transportation, simultaneous translation – hearing, transcription (resources and cost)
- Quality of the translation (revision) (time – delay) (proofreaders, editors)
- Resource scarcity (availability); qualified people
- Delays in producing the translation
- Web sites and publication
- *Devinat* decision – (Treasury Board)
- Planning of financial and human resources
- Understanding and standardization of practices and guidelines regarding the official languages

Group 7 (Translation)

- Need to translate decisions (for what purpose?), translating only decisions that concern the parties involved.
- Number of decisions too high.
- Numerous and bulky decisions = high cost.
- Simultaneous publication of decisions and grounds (English and French) delay's problem.
- Members who are not bilingual.
- Identification of the file language from the outset.
- Quality control of the translation.

Beyond the concerns related to the more general understanding of the applicable rules, the incorporation of guidelines and the desired standardization of practices concerning the official languages, the challenges that were identified cover a wide range of issues. Below are the most frequently expressed concerns.

Bilingual capability of the courts

- Increase the bilingual capability of the members, for example, through training, a ministerial recommendation, the opening of a process of appointments based on the linguistic reality;
- Solve the problem of bilingual capability, which varies from one province to another (have bilingual members travel more often);
- Find solutions to the problem of support staff shortage in the regions;
- Maintain the proper development of the hearing when a language change occurs unexpectedly during the proceedings (Veterans Review and Appeal Board);
- Meet commitments with an insufficient number of bilingual and specialized employees at the same time;
- Prevent the decision-making process from being longer in French than in English.

Active offer and identification procedure of the language of the proceedings

- Avoid insulting the justiciable when he/she is requested to indicate, through a form, the language of his/her choice (a Francophone may choose the English language);
- Manage the requests of justiciables who wish to use other languages;
- Encourage the Francophone who believes that he/she will be better understood if he/she chooses English – to choose French;
- Proceed with the active offer from the beginning of the procedure.

Evidence

- Translate the evidence? Difficult for any scientific evidence (there is simultaneous interpretation);
- Manage the fact that the evidence document may be sometimes in French and sometimes in English, depending on the expert witness, and whether translation is advisable or not;
- Manage the uncertainty and the lack of standardization regarding the translation of the evidence;
- Avoid favouring individuals, whose rights are affected by the decision, according to the language of the evidence;
- What to do with the new evidence? a witness who does not speak the language of the hearing?

Interpretation and transcription

- Ensure accuracy and quality.

Decision language

- Change of choice of language after the hearing (want to use a language during the hearing and another for the decision)?
- Manage the application of section 20 of the OLA: factual decisions, often numerous, must be translated, and decisions of a private nature must be translated;
- Bring into line the conclusions of the Devinat case and the daily realities faced by the courts;
- Examine the advisability of translating all the appendices to a decision;
- Ensure the quality of the translation.

Internet use

- Since everything on the Internet must be translated, the costs are high and therefore the decision to restrict access;
- Breach the gaps between the resources and the desire to provide faster access to the decisions on Internet.

Knowledge Café

Participants moved on to the Knowledge Café, which Richard Rochefort explained would focus on moving from challenges to current issues, future challenges and ways to achieve best practices. A high-level summary would be required from each of the three sessions. A template was provided for the summaries and Claude Jacques, Josée Dubois, Greg Miller, Diane Rhéaume, Sylvie Riverin and Reagan Walker were introduced as moderators.

After 90 minutes in the Knowledge Café, the rapporteurs filled out the summaries. The concerns and solutions for each topic are summarized as follows:

1. Appointment of judges and language capabilities of tribunal members (Claude Jacques, Director, Canadian Transportation Agency)

Current issues

- Current composition insufficient to meet linguistic requirements.
- Limited number of bilingual members are those who are always called upon when necessary.
- Public perception of "justice in English" or prejudice concerning the quality of the services in French.
- Ensure that there are bilingual members in the regions.
- Call for simultaneous translation for the members.
- Ensure that the quorum and bilingualism of the members coincide.
- Manage files with part-time bilingual members.
- Availability of bilingual experts and decision language in the presence of a unilingual experts.
- Decision standardization: sometimes there is a bilingual expert available and sometimes there is not; lack of bilingual availability and qualifications.
- When the review and the appeal board coexist, more bilingual members may not be requested for both (problem for the appeal).
- When a smaller number of bilingual members provide mediation, they may not subsequently be assigned for the hearing.
- Balance linguistic training and workload.

Challenges

- Design an option other than a law amendment to set out linguistic criteria;
- Rationalization of the availability of temporary expert members;
- Encourage chairs to play an active role with the private board in charge of appointing judges;
- Encourage the courts to express their concerns more;
- Avoiding violating the law.

Ways to achieve best practices

- Appointment of members on a temporary basis;
- Improve the level of linguistic qualification;
- Improve the knowledge and evaluate the needs (establish an inventory and evaluate the operating level);
- Submit the results of a gap analysis of the resources available and required by the court to a private board;
- Encourage the courts to participate in a proactive manner in the appointments;
- Better promotion of the services that are being offered (advertising campaign, for example);
- Reduce the quorum for board decisions on an acting basis;
- Linguistic training: may well help but impossible for three-year terms (more realistic for the five-year terms).

2. Active offer and operating procedure for identifying the language of proceedings (Josée Dubois, Executive Director and General Counsel, Canadian Artists and Producers Professional Relations Tribunal)

Current issues

- Active offer takes on various formats depending on the nature of the court;
- Offer is more often implicit and not explicit (the request is not direct);
- Party that initiates a procedure is sometimes interested in knowing who the witnesses for the other party are, in order to determine the language for the hearing;
- In the case of a participant who is not represented, there is a negative perception vis-à-vis the use of one language (delays are longer, for example);
- Change of staff and positions that have not been filled;
- Number of major resources at the same level: concerns for small entities;
- Make the active offer over the phone and in person;
- When a choice is offered and the evidence of the parties is not translated, this creates a certain frustration.

Challenges

- Ensure that the court that commits to active offer is capable of carrying it through in a proper manner;
- Ensure that the regions have the bilingualism that is required for active offer;
- Provide the courts with strict active offer procedures that respect the rights of the parties;
- Ensure a better understanding of the areas where the choice of a language has an impact; the pleadings will be translated but the evidence from the parties will not.

Ways to achieve best practices

- Ask the parties, at the time of filing the initial documents of the appeal, to indicate in the notice of appearance the language in which they prefer to manage the hearing and the follow-up provided by the clerk of the court;
- If the court knows in advance that the hearing will be managed in French, for example, it can take the initiative and have the investigation report translated.

3. Evidence and evidence by affidavit (Greg Miller, Counsel, Canadian Human Rights Tribunal)

Current issues

- Those covering the "written pleadings" set out in Section 18 of the OLA;
- No problems: section 18 does not include the evidence;
- Legal value of a translated affidavit when the translation has not been certified;
- The understanding of the decision maker (section 13 OLA) and simultaneous interpretation for the civil party;
- Doesn't it only cover courts of the first instance and not review and appeal courts?
- Affidavit and exhibits: the former is often not very detailed; the latter is very useful but often in only one language;
- Written submissions and evidence: difficult to impose an obligation to translate the evidence;
- Real issue related to the use of languages other than French and English.

Challenges

- Giving the "written submissions" a proper interpretation;
- Managing the fact that, for the parties whose rights are affected, the "written pleadings" must include the affidavit;
- Increasing the awareness of section 18 of the OLA by the parties involved;
- Clarifying the responsibilities of the federal courts;
- Associated challenges: visually impaired justiciables and those speaking languages other than French and English.

Ways to achieve best practices

- Restrict the scope of section 18 of the OLA to what is provided therein;
- Always translate without any exception;
- Amend the OLA to include rules and exceptions;
- Take into account the contrast and the variety in the nature and size of the federal courts;
- As long as the exhibits are not translated, there is no justification for translating the affidavit; in any case, the quality of the translation is never completely reliable.

4. Interpretation and record of the interpretation (Diane Rhéaume, Director General, Canadian Radio-Television and Telecommunications Commission)

Current issues

- Reluctance on the part of the interpreters to transcribe simultaneous interpretation;
- Quality of the transcription;
- Delays resulting from the transcription of the interpretation.

Challenges

- Transcribing each simultaneous interpretation.

Ways to achieve best practices

- Implementation of a pilot project aimed at assessing the costs (the costs have probably been overestimated);
- Use a second system to record the interpretation;
- Consider the recording without transcription and therefore allow the recording of the hearing upon request.

5. Language of decisions and decision-drafting methods (Sylvie Riverin, A/Manager, Canada Industrial Relations Board)

Current issues

- Rendering of a decision in the "public interest" (section 20 OLA);
- Distinction between a quasi-legal role of a court and a non-judicial procedural role;
- Translation of the decisions made behind closed doors, which contain information of a private nature;
- Importance of the costs associated with the translation of the decisions (since the Devinat case);
- Economic impact on the parties (delays incurred);
- Linguistic qualifications of the decision-making members;
- Non-bilingual staff;
- Mediocrity of the translation.

Challenges

- Ensure control of the quality of the translation;
- Manage congestion in the decisions and translation of longer decisions within acceptable delays;
- Agree on a policy (or guideline) for a rule of conduct that may be uniformly applied to the courts concerning decisions, before they are translated, pursuant to section 20.

Ways to achieve best practices

- Hire assigned editors and translators;
- Obtain sufficient resources;
- Establish criteria for, and identification of, exceptions;
- Create a team to work on the interpretation and application of section 20 of the OLA;
- Amend section 20 of the OLA;
- Creation of translation software;
- Shorter edition of the decisions.

6. Use of the Internet in the management activities of tribunals (Reagan Walker, General Counsel, Canadian International Trade Tribunal)

Current issues

- Need, or lack thereof, to translate third-party documents which are accessible on the court's Web site;
- Sections 11, 12 and 30 and cost issues.

Challenges

- Translate decisions before posting them on the Internet;
- Ensure the quality of the translation of written submissions, particularly, administrative decisions that are aimed at the Internet for transparency concerns;
- Identify third-party documents and the lack of need to translate them (policy of the Treasury Board);
- Reconcile compliance with linguistic requirements and maximization of public access;
- Ensure that recourse to the Internet is not more costly;
- Make the evidence documents available in the language of the appellant.

Ways to achieve best practices

- Identify the boundaries of the court's obligations.

Marie-Claude Gervais, Chair

Marie-Claude Gervais introduced the four speakers and invited them to carry on with the dialogue. She stated that the point of view of the private sector, the point of view of the federal administrative tribunal, and the more general point of view of the legal associations should share this forum, and allow, for each case, an individual approach to the administration of justice.

She first invited the Commissioner of Official Languages, who took the opportunity to share with the participants all the lessons she had learned from the evolution of the access to the justice system in both official languages and the current update of the equal status of the two official languages before the courts.

Dyane Adam

Dyane Adam, Commissioner of Official Languages, described the conference as a first-a combined effort of the Office of the Commissioner of Official Languages and the Department of Justice. Canada differs from all other countries in the fundamental right to be heard in the official language of one's choice. It is the responsibility of the two departments to make sure that rights become realities in day-to-day life. Drawing on her background in psychology, Dyane Adam spoke in terms of diagnosis and therapy. First comes listening, defining and analysis, and then comes the response. The therapy is the science of change. Three elements must change: the fears of citizens afraid to speak in their own language before the courts, the insufficient active offer of services, and the bilingual capacity of the courts.

Promoting the Use of French and English before Federal Courts and Tribunals: the Active Offer Process and the Bilingual Capability of Courts and Tribunals

Ladies and gentlemen:

I am extremely pleased to have an opportunity to address you at this conference on access to justice in both official languages. The initiative taken by the Department of Justice to organize this event in conjunction with the Canadian Centre for Management Development and my Office represents a concrete step toward greater consolidation of our efforts. This is matter of prime importance to me, as the right to use French and English before Canadian courts and tribunals reflects the profound will of Canadians across the country to live in our society with dignity and respect for each other.

It should be recognized, however, that the implementation of this right gives rise to a number of challenges for members of the public, lawyers and staff of federal courts and tribunals. This conference affords us a unique opportunity to examine these challenges together, but most importantly to share the valuable solutions that some of you have already put in place.

Discussion Panel

In the time allotted to me, I intend to discuss three aspects of the difficulty associated with providing access to justice in both official languages.

- First, I would like to draw your attention to the apprehensions people have about proceeding before courts and tribunals in the official language of the minority.
- Second, I will point out some of the reasons why the active offer process does not seem quite sufficient to correct these perceived fears.
- Third, I will highlight in greater detail the impact of the bilingual capability of courts and tribunals on the exercise of the litigants' language rights.

1. Apprehensions about proceeding with a case in the minority language

Over the last decade, my Office has received approximately 24 complaints from citizens who experienced difficulty in exercising their language rights before certain courts and tribunals. What do these statistics tell us? The relatively low number of complaints in this area, compared with those relating to other organizations, is partly the result of the low demand by members of the linguistic minority for services in their language. It is precisely this low level of the demand for bilingual services that warrants our attention.

Two studies conducted by my Office in addition to another one commissioned by the Department of Justice ("Environmental Scan: Access to Justice in Both Official Languages") have identified two main causes. These are:

- lack of awareness on the part of litigants and their lawyers of the language rights entrenched in the *Criminal Code* or in the *Official Languages Act*, and,
- apprehensions about the negative impact of proceeding with their case in the minority language.

Strangely enough, even those citizens who are aware of their right to use the minority language before the courts and tribunals shy away from exercising such a right. Additional costs and delays are the reasons most often stated for refusing to proceed in French before the courts and tribunals. I was personally struck, while participating in a round-table discussion for TFO's "Panorama" program, by the reluctance of lawyers practising in minority environments to proceed in French. If members of the public, including their lawyers, continue to apprehend the negative impact of having their case heard in the official language of their choice, this could eventually result in a loss of confidence in the judicial system's ability to deliver justice in both official languages.

[1] Office of the Commissioner of Official Languages. (1999) The Equitable Use of English and French Before the Courts and Administrative Tribunals Exercising Quasi-judicial Powers, Ottawa: Public Works and Government Services Canada. Office of the Commissioner of Official Languages. (1995) The Equitable Use of English and French Before the Court, Ottawa: Public Works and Government Services Canada.

2. Making the active offer of services effective: a prerequisite for the exercise of a person's right to be heard in the official language of the minority

This brings me to the second aspect of my address. I believe that the federal courts and tribunals are duty-bound to counteract the apprehensions of any negative impact referred to earlier. They must ensure that Canadians are encouraged to use French and English in their proceedings. In the *Beaulac* case, the Supreme Court of Canada stated (p. 788): "Language rights are not negative rights, or passive rights; they can only be enjoyed if the means are provided."

One such means, the importance of which for the exercise of linguistic rights tends to be overlooked, is the active offer of service. When no active offer is made, or when it is not made in a sufficiently clear fashion, people are left unaware of their rights or shy away from exercising them. And when litigants or their lawyers do not insist on the right to have their case heard in the official language of their choice, there is natural decline in positive attempts to extend services to them in the minority language. This is an unintended effect of the system that requires immediate corrective action.

Federal courts and tribunals should ensure that the necessary measures for making active offers of service are implemented. Appropriate signage, notices or material, and personal or telephone reception services undoubtedly can all be considered as effective tools to inform members of the public of their right to be served in French or in English, and they are even a necessity. However, I personally believe that these tools are insufficient in the specific context of the federal courts and tribunals. In fact, further measures should be contemplated.

These courts and tribunals should consider yet more effective means of informing Canadians of their right to present their case and have it heard in the language of their choice. For instance, litigants or their lawyers often look up a court's or tribunal's Web site in order to become familiar with the institution's rules of procedure and practice. I personally browsed a number of these Web sites and came to realize that the active offer of bilingual services is not always obvious on these sites. Accordingly, I believe that all federal courts and tribunals should pay particular attention to the way the active offer of service is made through their Web sites.

What I would really like to see is federal courts and tribunals developing an active offer policy specifically tailored to the nature of their services. Federal courts and tribunals are no ordinary federal institutions. As such, they ought to dispel apprehensions on the part of members of the public about proceeding in the official language of the minority.

3. The bilingual capability of federal courts and tribunals, and the exercise of the litigant's right

An active offer policy cannot, by itself, adequately meet the needs and the right of citizens to be heard in the language of their choice. We must ensure that this right is actually implemented by the courts and tribunals, as part of their rules of practice, and that these institutions are provided with the necessary resources to meet their obligations in this respect.

In fact, it should be stressed at this point that section 16 of the OLA gives parties to proceedings in any particular case the right to be heard by a judge or other officer who is able to understand the official language of the parties' choice without the assistance of an interpreter. Although this provision does not require all judges and officers of any given court or tribunal to be bilingual, it does require that the court or tribunal itself be bilingual as an institution. This implies that the courts and tribunals should be staffed with a sufficient number of judges and officers able to hear matters in the minority language or in both official languages.

I am aware that it is difficult for federal tribunals to maintain bilingual capability, owing to a number of factors. First of all, the tribunals have no control over the language skills of their adjudicators. Under the present appointment system, they are appointed by the Governor in Council, and yet no written instructions apply to the linguistic aspect of the selection criteria. Furthermore, the relatively short term of office of the appointees to the tribunals (from three to five years on average) undermines the effectiveness of their language training as a means of allowing the institution in which they serve to acquire an acceptable level of bilingual capability.

These restrictions are further compounded by the fact that several federal courts and tribunals are staffed by a limited number of judicial appointees. In some cases, the specific legislative provisions governing quorum act as a barrier to the actual exercise of the right to be heard in the official language of their choice. For example, if the enabling legislation of a court or tribunal provides for a minimum of three members to constitute a panel, and the court or tribunal, as a whole, is staffed by only four judicial appointees, the capability of that institution to hear cases in both official languages is severely impaired. One potentially workable solution would be to amend the court's or tribunal's enabling legislation in so far as the rules relating to quorum are concerned. The amendment might provide, for example, for a reduction in the number of members required to hear certain types of cases.

However, we should strive to address the root causes of the issue. It is my belief that an in-depth review of the judicial appointment process for federal courts and tribunals should be undertaken with a view to incorporating certain linguistic factors into the process. The objective would be to ensure that federal courts and tribunals are able to maintain bilingual capability. The 1999 study conducted by my Office, which I referred to earlier, recommended that a structured consultation process be adopted for the various law associations as well as for federal administrative tribunals to address official languages issues. The Privy Council Office plays a pivotal role in this respect. It must clearly ensure that tribunal appointees are, as a group, capable of meeting the requirements of section 16 of the OLA. As a matter of fact, during the debate on Bill C-25, the Public Service Modernization Act, I suggested an amendment to the provisions relating to the establishment of the Public Service Staffing Tribunal, with this specific objective in mind.

4. Promoting access to justice: a collective responsibility

In concluding this address to you, I wish to stress that access to justice should be considered a collective responsibility.

First, federal courts and tribunals must agree to implement a whole range of regulatory, policy or administrative measures in order to ensure that they can operate effectively and directly in both official languages.

Second, the federal government will have to show leadership in this regard. Besides recognizing the need for an in-depth review of the judicial appointment process, the government should ensure that the chairpersons of federal tribunals are provided with all the necessary information and other "tools" required to fulfill their mandate as executive heads of their court or tribunal. Indeed, they should be provided with all the resources needed to manage their staff and handle the matters brought before their tribunal in accordance with the OLA and any other relevant statutes.

The various French-speaking jurists' associations and their federation should also play their part. In fact, they must continue to make their members aware of the paramount importance of informing members of the public of their language rights. Lawyers must be in a position to provide assurances to citizens that the exercise of their language rights will not have any negative impact on proceedings before any federal court or tribunal.

My Office will also take part in this collective effort by staying attuned to the language needs of Canadians and by monitoring progress. Our common objective is to ensure that the fundamental right to use either official language in legal proceedings can be fully exercised, in accordance with the principle of equality.

Louise Aucoin

Louise Aucoin, professor of law at the University of Moncton, called herself an external voice, representing the Fédération des associations de juristes d'expression française de common law (FAIEFCL).

Access to Justice in Both Official Languages: French and English Before the Federal Courts

The Fédération des associations de juristes d'expression française de common law (hereafter referred to as the FAIEFCL) would like to express its sincere thanks to the organizers of this event for the invitation. Obviously the FAIEFCL feels very strongly about access to justice in both official languages. It is a sad fact that, even today, access to justice in French is still not a reality in many common law provinces in Canada. For this reason, the FAIEFCL's mission is to unite the provincial associations of Francophone jurists committed to:

- promoting and
- defending the language rights of the Francophone and Acadian communities, specifically by promoting access to justice in French everywhere in Canada.

FAIEFCL OBJECTIVES

In addition to promoting the joining together of Francophone jurists in all common law jurisdictions in Canada, the FAIEFCL's objectives are:

- to act as national and international mouthpiece for its members;
- to facilitate dialogue and partnership;
- to provide support services to its members, in other words to the Francophone jurists' associations, which are aggregations of French-language jurists in the Canadian common law jurisdictions (except Prince Edward Island, Newfoundland, and Labrador).

Visions and Goals

As is the case for many of those who are interested in language rights, the FAIEFCL's vision involves the real equality of Canada's two official language communities both in fact and in law. It also has the vision of enhancing Canada's Francophone and Acadian communities with due regard for the principles of equality and equity. This is the reason it has taken on the following goals:

1. to promote strong jurisprudence that fosters the development and growth of the communities;
2. to inform and foster awareness among the members of Francophone and Acadian communities regarding their language rights and the importance of having access to justice in French;
3. to create awareness among all Canadians about the importance of language rights and access to justice in French;
4. to support the development of common law in French everywhere in Canada.

New Developments in Language Matters

Needless to say, those who fight for recognition of their language rights have seen major developments in language rights since 1999. Case law has become a negotiation tool. Following the decisions that the Supreme Court of Canada made in *R. v. Beaulac*[43] and *Arsenault-Cameron et al. v. Government of Prince Edward Island*[44] and the decision of the Court of Appeal of New Brunswick in *Charlebois v. Moncton (City)*[45], linguistic equality has a new face. These decisions have served as a major impetus to the development of language rights.

Then the Canadian government took note. In the government's *Action Plan for Official Languages*, *Environmental Scan: Access to Justice in Both Official Languages*, and *The Next Act: New Momentum for Canada's Linguistic Duality*, we see that justice is a priority for official language minority communities. The Department of Justice will be investing new funds for improving access to justice in both official languages.

Although in many regions in Canada we are only at the awareness-raising stage, it is high time that people to be tried are able to take advantage of their language rights.

Needs and Hopes of the FAJEFCL

The FAJEFCL longs for the day when services in French are courteously provided – in other words, an active offer at all levels, on the date when the trial is set or during the initial investigation, etc. The FAJEFCL would also like to see lawyers respecting the language rights of their clients. Similarly, it would be appropriate for all law societies across Canada to follow the example set by the Law Society of Upper Canada and adopt the following standards of the legal profession:

> I.03 INTERPRETATION
> Standards of the Legal Profession
>
> I.03 (1) These rules shall be interpreted in a way that recognizes that
> (b) a lawyer has special responsibilities by virtue of the privileges afforded the legal profession and the important role it plays in a free and democratic society and in the administration of justice, including a special responsibility to recognize the diversity of the Ontario community, to protect the dignity of individuals, and to respect human rights laws in force in Ontario;
>
> A lawyer should, where appropriate, advise a client of the client's French language rights relating to the client's matter, including where applicable:

(a) subsection 19 (1) of the *Constitution Act, 1982* on the use of French or English in any court established by Parliament;
(b) section 530 of the *Criminal Code* about an accused's right to a trial before a court that speaks the official language of Canada that is the language of the accused;
(c) section 126 of the *Courts of Justice Act* that requires that a proceeding in which the client is a party be conducted as a bilingual (English and French) proceeding; and
(d) subsection 5(1) of the *French Language Services Act* for services in French from Ontario government agencies and legislative institutions.

There is still much work to be done, and the needs are great. Here are some examples of those needs:

1. Commencement of Proceedings forms that ask for the official language chosen by the plaintiff.
2. Forms and documentation in French in almost all areas.
3. Bilingual staff at all levels of the legal system including:
   - Judges (stated case in French translated into English);
   - Referees;
   - Administrative staff;
   - Lawyer(s) chosen to represent the federal Crown.
4. Legal decisions rendered simultaneously in both official languages.

43 [1999] 1 S.C.R. 768
44 [2000] 1 S.C.R. 1
45 (2001) 162 N.B.R. (2d) 299

The Future

To date, language rights within the legal system, including before the courts, vary tremendously from province to province. The FAJEFCL wants to work with the various partners in the justice system to make justice bilingual through and through!

Antoine Hacault

Antoine Hacault, a partner with the Winnipeg firm Thompson, Dorfman, Sweatman, began with two anecdotes from his life as a minority French speaker in the Prairies, demonstrating the attitudes that make people reluctant to exercise their language rights. He sees the results of such attitudes in his role as a part-time member of the National Parole Board.

Bilingualism in Minority Communities

Active offer

When you are a customer, what makes you go back to a restaurant, a show, a car dealership, or a store? What makes you buy one product over another? What makes one business a success while another goes bankrupt? If our courts were to compete, would they be among the successful companies or among the bankrupt ones? Over the next few weeks, I encourage you to take note of 10 businesses that have affected you as a customer and see if you and your colleagues and staff provide the same quality of service to members of the public who use your services.

Promotion

How did you discover that a particular restaurant or business exists? How did you become aware of a product? Is there a segment of the population that you serve? How do you make people aware of your services?

Do members of your tribunal go to minority schools to talk to the students? Do you have billboards in strategic locations? Do the managers in minority community organizations know which key people to contact in your tribunal in order to be served in the minority language? Do you provide press releases on current issues to the media including community newspapers? This is one way to obtain free advertising and to market the bilingual people in your office.

First contact

Again I challenge you to think about your own positive experiences as a customer. When you go to a store, the business and the types of products for sale are identified. If your offices have a parking lot, are the signs bilingual? At the entrance door, are the postings bilingual?

It is important that the first contact be bilingual, whether it's over the phone, in a letter or in person. In the waiting room, relevant documents should be bilingual. There should not be documents in French and documents in English. All forms should be bilingual. In some provincial offices in Manitoba, there is a worrying trend of having unilingual forms, or bilingual forms but printed recto verso.

There is also the same worrying trend on the Internet. Information is either in French or in English. The reality is that some people in minority communities feel more comfortable if both versions are on the same page. If they don't understand a French word, they can easily check the English version.

In minority communities, forms should inform the people filling them out about the availability of services in the official language of their choice and ask them to indicate their choice by checking a box. This way, the client is assured of being given an active offer. Also, this form can be used to identify the language choice for the subsequent steps in the process. At an appropriate moment, staff should remind customers about their right to be served in the official language of their choice. Draw a parallel with stores. During that first contact, a store informs the customer about the products and services they offer without imposing.

It has to be obvious to our customers that the service is available. Do you wear a pin? In Winnipeg, for example, the bilingual police wear pins that say

Francais? (French?)
avec Plaisir (Why, certainly!)

Is our greeting bilingual?

In Manitoba, following the Chartier Report, the Province chose to create bilingual service centres. All staff members, without exception, have to be bilingual. Before these bilingual centres existed, personnel managers tried to place bilingual staff in certain strategic positions. As a result, customers were not always greeted in both official languages and bilingual service was not always available.

Many studies have confirmed that people in a minority situation in western Canada are afraid to ask for service in the minority language. Therefore, if they are greeted in English or by a unilingual Anglophone, they do not ask for service in French.

Hearings

On all forms, the parties should be invited to state their language choice and the language of their witnesses.

All those involved, in other words, the clerk and officers of the court, should be bilingual. Even though people choose to proceed in French, they are not always familiar with the French legal terms.

Unless there are Anglophone witnesses, there is no reason to have interpreters.

When interpreters are required, their skills must be verified. The skills to consider are continuity and accuracy of the interpretation and the impartiality of the interpreter.

In Manitoba, when a pleading is filed in English and another is filed in French, the process for translating the pleadings is immediately started. When there is a transcript of evidence, the provincial government covers the costs connected with the translation. This eliminates the concerns the parties have about paying additional fees resulting from a hearing involving interpretation.

How do we go about training members of administrative tribunals? In my opinion, each tribunal should be institutionally bilingual in each region it serves. Language training can be done by exchanging members in the various regions. For example, I am a member of the National Parole Board for the Prairie Region. It was helpful for me to spend two weeks in the Quebec Region. This allowed me to refresh my memory on terminology. The benefits of doing it this way are the ease of providing the training and the cost savings.

In the Prairie Region, all rulings in French from the National Parole Board are automatically translated into English. Otherwise, the mostly Anglophone staff in the prisons and the tribunal would not know the results of the hearing.

Conclusion

Any service must be regularly evaluated. Therefore, just as we are asked to fill out an evaluation questionnaire on this seminar, persons who speak a minority language should be invited to fill out questionnaires. Where applicable, the person should state the reasons why he/she chose not to proceed using the minority language. What are the reasons why a Francophone would choose not to use French? What was the quality of service at each stage? What are the person's general comments?

Are there groups or individuals in the community that you can consult to obtain comments on improving service?

Gilles Dufault

Gilles Dufault, Vice-Chair of the Canadian Transportation Agency, said he had been involved with official languages from the early 1970s and continues to be a champion. He sees progress, but it is long-term work. He mainly talked about the way official languages obligations are carried out in quasi-judicial bodies.

Access to Justice in Both Official Languages, an Administrative Tribunal Experience

Colleagues, Ladies, and Gentlemen,

I am happy to be here with you this afternoon to have the opportunity to participate in this discussion. I'd like to thank the conference organizers for this excellent initiative, and particularly the panel members who spoke before me to get the discussion under way.

My personal involvement in official languages goes back to the early 1970's when I represented a central agency in a working group on the implementation of the *Official Languages Act*, as a government priority. Several years later, I was at VIA Rail Canada, where I established the official language policy and program, as well as support services.

Today, as Vice-Chairman and member of the Canadian Transportation Agency, I serve on the Agency's Executive Committee, and for more than two years I have acted as the Champion of Official Languages.

Since I first got involved in the official language issue, I know that much progress has been made. However, I am also aware that it is a long-term job and that there is still much to do.

Today I will talk mainly about the way that the Transportation Agency fulfills its official language obligations, about the lessons we've learned as a quasi-judicial administrative tribunal in administering justice and providing services in both official languages. I am aware that other tribunals have very likely had similar experiences, since we all face the same challenges.

First, allow me to highlight the immense diversity in the administrative tribunals, which differ in mandate, size, operating procedures, decision process and type of clientele.

Even though they range from 2 to over 200 members, the average size of an administrative tribunal is just under 15 members. Their mission may be social, economic, or both. Clients may primarily be individuals or organizations, or sometimes both. In some tribunals, written hearings are preferred, whereas in others they prefer oral hearings.

In some tribunals, the members sit alone and prepare their decisions themselves. In others, the members sit on a panel; one member prepares the decision, which is then reviewed, discussed, and approved by the other panel members. Finally, there are tribunals where the members sit on a panel, agree on the decision and reasons, and give their instructions to specialized staff who write up a draft decision, which is then reviewed, discussed, finalized, and approved by the panel members.

Despite these differences, one thing remains the same: regardless of their size or operating procedures, the administrative tribunals have the duty to respect the letter and the spirit of the *Official Languages Act*, especially the provisions regarding the administration of justice. They must also respect the rules of natural justice and equity by which they are governed, as well as government policies on communication, service to the public, working language and equitable representation.

Under the *Official Languages Act*, federal administrative tribunals in particular must:

- allow parties to use French or English in oral and written proceedings;
- provide, at the request of one party, simultaneous interpretation services from one official language to other official language;
- ensure that the person or persons who are listening can understand the proceedings in the official language(s) chosen by the parties, without an interpreter; and
- ensure that the decisions, including the reasons, are made available to the public simultaneously in both official languages, in accordance with section 20 of the Act.

As I mentioned earlier, administrative tribunals are also governed by the rules of natural justice and equity, which, although distinct from language rights, may impose certain requirements regarding the use of English and French during legal proceedings.

These requirements relate to language skills only in that claimants must be able to understand their cases and to make themselves understood. As a result, federal administrative tribunals, as part of their procedures, must always ensure that language rights and the rules of natural justice are respected.

Where there is doubt about the need to provide a translation in one official language or offer any other language service in a given situation, a tribunal generally errs on the side of caution to ensure that the parties' rights are respected. This usually involves more time and money, and increases the administrative complexity.

Let's turn now to the Transportation Agency.

I would like to start by talking about the way that the Transportation Agency currently fulfills its obligations under Part III of the *Official Languages Act*, regarding the administration of justice.

- The Agency is able to hear cases in both official languages without an interpreter;
- Its lawyers use the language chosen by the parties;
- The parties may be heard in the official language of their choice;
- Its rules of procedure are available in both official languages;
- Simultaneous interpretation services from one official language to the other are provided on request; and
- Our final decisions, including the reasons, are made available to the public simultaneously in both official languages, in accordance with section 20 of the Act.

This is made possible by several factors, such as the availability of financial and human resources and the way they are used. It is also dependent on reaching critical mass when appointing members and recruiting bilingual staff.

I will now present an overview of our tribunal to give you the context in which we operate and to identify certain challenges that arise daily from respecting the provisions of the *Official Languages Act*.

The Agency is a specialized quasi-judicial tribunal. Its mission is primarily economic, but it is also social because of its powers in accessible transportation. Under its enabling legislation, the Agency must render its decisions within the statutory time frame of 120 days.

The Agency has 10 members and a specialized staff of 280 employees who support the members in making decisions and resolving conflicts among the carriers, between carriers and shippers and between carriers and passengers.

Members are appointed by order in council. They are from all regions in the country and they bring to the Agency a diverse range of decision-making experience.

Because of the scope of its mandate and field of competency, the Transportation Agency has a multidisciplinary staff, with a range of working experiences and skills. As well as specialized investigators for each transportation mode, we have a stable of experts who are familiar with the various legislation and regulations that we must enforce.

As soon as a complaint is lodged with the Agency, a process for ensuring rapid, effective and equitable processing begins. A panel of at least two members examines each complaint. When the panel has received the arguments from all parties, its members may request that Agency staff assist them in analysing all issues relating to the matter to be able to examine it from a legal, economic, operational, and environmental perspective before rendering a decision.

In 2002, the Agency rendered about 1,200 final decisions and orders on issues in air, rail, marine, and accessible transportation. For orders, the bilingual version may be 1 or 2 pages long, but many decisions exceed 50 pages and some can be over 100 pages.

The Transportation Agency strives to render its final decisions simultaneously in both official languages, within the statutory time frame of 120 days, legislated by the Canada Transportation Act, while meeting high standards of quality. We engage the services of 2 translators, 5 revisers and 1 manager. In addition, we call on the Translation Bureau of the Department of Public Works and Government Services for translating all our final decisions. We devote more than $500,000 annually to translation and revision to meet the official language requirements.

Rendering decisions simultaneously in both official languages, within the statutory time frame, and wishing to serve the public within a reasonable time all have an impact on our limited resources and can sometimes cause difficulties. Translating a decision normally takes 10 days, which takes that many days away from our 120-day decision-making time.

The financial resources allocated to translation are not a guarantee of effectiveness, quality, or respect of the statutory time frame. In fact, we are at the mercy of the Translation Bureau's priorities. The Translation Bureau has a heavy workload, and the Agency is not its only, or its largest, client. In addition, the transportation field requires specialized translators who are familiar with the vocabulary and technical terms in this field.

It can be difficult, even impossible, to get a decision translated in the time required to meet the statutory deadline. Such a situation requires that the Agency and the Translation Bureau negotiate the overtime hours that the translators will have to work and the resulting additional costs of over 30%. It may turn out on occasion that there is simply no translator available to work the overtime.

Dividing the work between several translators is another option. However, experience has shown us that the consistency of the translation and consequently its quality leaves a lot to be desired, thereby increasing the time that the Agency's revisers need to spend. In other words, the time saved in the translating is lost in the revising.

As a result, reconciling the statutory time frame with the requirement for producing our decisions simultaneously in both official languages sometimes depends upon the talent of our secretariat and requires much ingenuity, effort, and resources.

I would now like to talk about human resources and the importance for an administrative tribunal to have critical mass in terms of members and bilingual staff.

In an ideal world, to comply with the requirements of the Act and provide service in both official languages, all members and staff of a federal tribunal who are involved in the hearing and decision process should be bilingual. Unfortunately, our world is far from ideal, and there are no easy solutions. However, if that were the case, we wouldn't be here discussing the subject, nearly 35 years after the first legislation on official languages was enacted.

For an administrative tribunal where the member sits alone, it is obvious that the number of bilingual members must be enough to meet the demand. For a tribunal that sits with a panel, as is the case at the Agency, the number of bilingual members must be sufficient for giving the tribunal chair the flexibility in assignments and to prevent bilingual and unilingual cases from always being assigned a panel with the same members. Hence the importance of appointing a critical mass of bilingual members, or members who understand both languages, to hear the case and render the decision in the parties' language.

The need for appointing bilingual members in sufficient quantity is particularly real when you consider the shortness of a term, and the workload does not encourage people to pursue language training to reach an acceptable level of bilingualism within a tribunal.

Where there are not enough members who understand the official language chosen by the parties during a hearing, some tribunals resort to temporary members. This is a creative and ad hoc solution, but not very practical. Other tribunals resort to simultaneous translation, despite section 16 of the *Official Languages Act*. I believe that everyone would win if this situation could be corrected.

It is also important that the tribunal staff be sufficiently bilingual to properly support the members in all stages of hearing a case in one or both official languages. This is particularly important for the specialized staff who are called upon to prepare the decision under the members' direction.

Moreover, recruiting specialized bilingual staff is a reality that the Transportation Agency must constantly face. Not only we are competing with the private sector, we must also recruit specialized staff within the transportation industry, an industry that, apart from its front-line staff, is not known for its bilingualism.

This problem, which in all likelihood is not unique to the Agency, can sometimes create unexpected situations. For example, a situation may arise where all members of the tribunal and the parties use the same official language, and where the proceedings and arguments are carried out in this language. However, the first language of the only expert on the matter within the tribunal in question may be the other official language. He/she may be bilingual enough to understand the substance of the case and the matter at issue, but not enough to write a draft decision in the language of the case.

The expert will therefore submit to the panel members a draft decision in his/her own language, and the bulk of the work leading to the final version of the decision will be done in a language other than that of the case. The decision will eventually be translated into the other language not of the case, revised by the members, and then issued in the parties' language.

Although a situation like this is rare, it is real possibility and clearly shows the type of difficulty that specialized tribunals face when an expert is not sufficiently bilingual, and when the work load does not justify hiring a specialist in each official language.

To conclude, completely implementing the language rights conferred by Part III (Administration of Justice) of the *Official Languages Act* is feasible. However, it presents certain challenges in terms of time and financial and human resources.

Translation is unavoidable and essential. It does affect the decision process, though, and is a strain on resources.

Finally, it is obvious that appointing a critical mass of bilingual members and hiring bilingual staff for all positions participating in the hearing and decision process is fundamental to success.

Such an approach will certainly make it easier for administrative tribunals to respect language rights and will enable more complete and effective access to justice in both official languages.

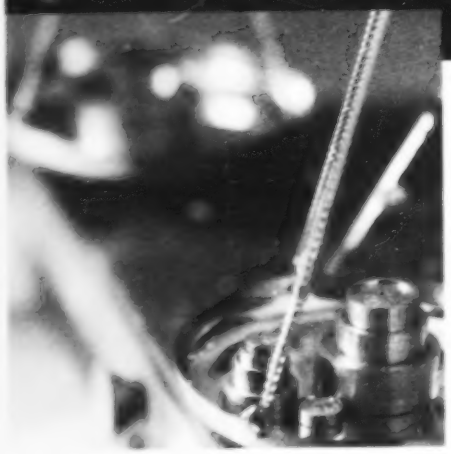
Discussion

After thanking the panel, Marie-Claude Gervais asked if any of them verified the quality of their bilingual services with their clients, as suggested by Antoine Hacault. Gilles Dufault said the Canadian Transportation Agency does a version of this regarding its services in general, though not specifically about the active offer.

A participant asked Dyane Adam if she could intervene with the Prime Minister to influence judicial appointment of bilingual people. D. Adam said her predecessor had made a recommendation that the bilingual needs be taken into consideration in making appointments. There was no formal answer from the Privy Council or the Prime Minister, but commissioners never give up. She said that participants can echo this recommendation. If more parliamentarians were aware of the situation, action would be more likely.

Responding to another question, D. Adam said the bilingual capacity of tribunals is not documented. The studies only described the difficulties they faced. This conference could recommend such a study.

In response to another question, D. Adam said CEOs meet several times a year with Treasury Board to hear about new developments, but there is rarely a meeting specific to tribunals such as today's. Johane Tremblay added that the 1999 study recommended that 50 per cent of tribunals' staff be bilingual.



Day 2

Matrix Interview

Richard Rochefort explained the matrix interview process, which seeks to pool the collective wisdom and experience in the room. Participants were arranged in groups of four, with one of the four questions assigned to each group member. In seven rounds, all participants responded to all the questions through an interview process. Participants then met in groups to summarize the key points in the responses to their question on flip charts. Four representatives presented the results in point form.

Question 1: ***Identify three positive actions to ensure better understanding by the Canadian public of their language rights:***

- an awareness campaign on rights and obligations to partners;
- slogans and positive messages;
- children in school-the future generation-should be targeted;
- appealing, positive sentence tags;
- a champion in each tribunal;
- resources for communication;
- review at all stages of the procedural rules and integration of the active offer.

Question 2: ***Identify three possible avenues for partnership where the courts could share resources in order to ensure access to justice in both languages:***

- partnership solutions devised by tribunals;
- formal working groups-meet four times a year, organize discussions;
- share facilities and staff;
- pool translation resources;
- create a common web site-advertise access, advise of rights, chat room, private section only accessible by tribunals, data bank on interpretation, translation;
- specialized conferences on tribunals, organized by tribunals for tribunals;
- identify potential clients and advise them of their rights.

Question 3: ***Develop three areas where institutional support could prove useful for filling the needs of the courts:***

- specialized translation services for tribunals;
- a systematic procedure for appointing members based on needs;
- a forum for sharing innovative practices-the format is not important.

Question 4: ***Define three ways to improve consultation among the various participants involved in the promotion of access to justice in both official languages:***

- central agencies provide structure for sharing of ideas;
- sharing of ideas should happen at all levels;
- an awareness campaign at the Prime Minister's Office on the required capacities and necessary resources;
- meet with clients to survey expectations and raise awareness of the services available;
- Web site with a forum for sharing of ideas, suggestions and opinions.

Reaction

Yves de Montigny

Yves de Montigny, speaking on behalf of the Department of Justice, said that he was impressed by the number of ideas and proposals. The discussion will be followed up as it is always hard to respond on the spot. He said he heard three main themes in the feedback from participants: the language of decision, the language competency of tribunal members, and the active offer and what it implies.

Section 20's requirement that all final decisions be presented in both languages raises issues. Many decisions are purely factual, not of interest to anyone beyond the litigants. Quality of translation remains a problem, and if everything must be translated, cost is an issue and there is no answer to this yet.

Tribunals must ensure that the judge understands the language chosen by the participants. Members are chosen by order in council, which is not regulated by the *Official Languages Act*. The number of judges on a tribunal varies, as does their term. If the term is short, it is difficult to train. The appointment process should consider the language needs of the tribunal.

The *Official Languages Act* states that federal institutions must ensure that the public is able to communicate with federal offices. There is an obligation to adequately and actively inform. Ways of doing this include notices, signs, Web sites, and so on. The language issues involved in the first contact may have an effect on the language of the process. If choosing the minority language causes delays, people will be less likely to exercise their right to use the language of their choice. Some groups said that an active offer at first contact would allow a tribunal to decide on language from the beginning and thus avoid delays.

Yves de Montigny congratulated participants for airing their concerns in an open spirit. Ways must be found to involve clients in a similar discussion. The Department of Justice is aware of participants' desire to see respect for official language languages obligations and it is also aware of the challenges that participants face every day. The Department is pleased with the commitment and determination to find realistic solutions. This conference is a first step.

Since the Department of Justice has an arm's length relationship with tribunals, it cannot play a key role in the upcoming events, but it will be supportive. Tribunal chairs meet as a group on May 9. It is possible that a subgroup could be created to review the issues raised at this symposium and to design a program for change. He encouraged participants to continue the constructive dialogue.

Dyane Adam

Dyane Adam described the energy of the conference's process as palpable. It showed the need and the participants' commitment to make the most of the day's opportunity. From the reports, she sees the beginning of engagement and a willingness to take charge. She identified three main approaches from what she had heard: an awareness approach, a determination to increase the bilingual capacity of tribunals, and a requirement to increase the external support structure.

An attempt to raise public awareness also produces internal awareness. Currently there is a lack of knowledge even within the tribunals. It may be necessary in some cases to develop more consistent practices and to establish working groups.

Increasing the bilingual capacity of tribunals will create a favourable climate for the use of minority languages. D. Adam commented that she had not heard anything from the groups about working environment. The requirements of the *Official Languages Act* must be played out every day in the workplace. Quality cannot be sustained if the minority language is only used with clients. Tribunals are different from one another but have similarities. Tribunal chairs meet four times a year, but it would be useful to have a permanent secretariat. The Office of the Commissioner of Official Languages has an ombudsman role, as well as being a watchdog. It can examine legislation before it comes before Parliament and make proactive suggestions. She invited participants to inform her Office of changes needed in their legislation. This conference is part of her Office's liaison and promotion role and she strongly believes in people's willingness to meet their language obligations. There is always a way to find solutions through dialogue, and to maintain an ongoing relationship outside of litigation.

Dyane Adam said she heard requests for increasing external support structures. She said her Office would try to make representation to the Privy Council Office and she encouraged participants to continue to take a proactive approach. When vacancies arise, review staffing needs, for example, and show the need for bilingual staff. If participants put pressure on the Privy Council Office, Adam's Office can back them up.

Yvon Tarte

Yvon Tarte, Chair of the Public Service Staff Relations Board, said he lives with the issues of the conference every day. In a perfect world all tribunal members would be bilingual and there would be all the resources necessary to implement the rules. In many cases, it is just a matter of money and human resources. He sees a desire at many tribunals to achieve the ability to function in both official languages, but this is less obvious as one moves beyond the National Capital Region.

Positive actions such as public awareness campaigns, while not the responsibility of the tribunals themselves, are necessary to make the public aware that services are available in the two official languages. The active offer must be serious and tribunals must be able to follow through on it. Champions are also an excellent idea. The availability of specialized resources is a money issue. Treasury Board always seems to say "no." Departments must explain why they need money to carry out their mandates.

Participants talked about creating groups. Mr. Tarte does not agree that these groups should be formal. It would be useful to have a group to coordinate efforts, share best practices and maybe even share translation services. The Public Service Staff Relations Board spends $500,000 annually on translation. It would be possible to pool translation for all three staff relations tribunals within the Public Service. A caution is that whenever people are grouped, the biggest tribunal's priorities will supersede all others. Another way of grouping would be for clients to be able to access all tribunals through one Web site. This would mean less repetition and duplication and resources could be better used. Conferences are wonderful but they take time.

Pooling of translation services is a good idea. Even better would be for Treasury Board to have one translation service, paid for by Treasury Board or the Privy Council Office. Translation is a national responsibility.

The appointment of members has always been a problem. The reality is that it is political. The government must be convinced that the appointment of a member should be based solely on serious consultation with the chair of the tribunal and that the nominee must have certain skills. If the government continues to appoint people without expertise, money will be required for training.

Finally, central agencies provide a permanent structure. Tribunals should be grouped under one umbrella. Members often do not understand their responsibilities, so there should be frequent meetings with people who can enlighten them.

Morris Rosenberg

Deputy Minister of Justice Morris Rosenberg congratulated participants on their sharing of ideas over the last two days and underlined the fact that language rights are evolving.

Closing

Introduction

Madam Commissioner,
Distinguished guests,
Ladies and gentlemen, welcome.

Thank you for asking me to close your conference.

I am told that during the last two days, you have had a good exchange of ideas and experiences on an issue that is vital to our justice system. You have focused on the fundamental right of Canadians to access their justice system in our two official languages.

The scope of language rights is undergoing a remarkable change today, in connection with changes in social values and the reconstruction of models of democracy. Their paradigms are being discussed and re-discussed at the same time that their subject matter is being defined and clarified by focusing on one cardinal principle: EQUALITY.

In the name of this principle, efforts have been made to preserve linguistic diversity. Also in the name of this principle, you have agreed to open discussions on the existence of rules that govern the administration of justice in our country.

Language Rights: A New Science

You are aware that modern states are increasingly enacting laws in relation to language policy through legislation governing the status and use of one or more languages in a political context. We should not believe that this is a new phenomenon.

However, there is a relatively new domain of law called 'language law'.

'Language law' has two components.

The first component refers to the rules of the law itself, including duties pertaining to the use of a language on languages.

The second component draws on the study of these rules, and has three specific parts

1. the study of the rules of the law
2. the study of language rights
3. the study of the language of the law, that is to say the language or languages in which the State enacts its laws.

It is precisely the relation between language law and language rights that makes language law a relatively new domain of law. When language rights are recognized, the right to difference is recognized as well, which also mirrors that important values relating to the diversity in our society.

This is a principal reason why countries like Canada turn their language policies into laws; countries enact these laws to address inequities and tensions that may arise when more than one linguistic community co-exist in a given territory – it is to ensure equitable and harmonious relations between majority and minority voices.

The first goal of any language legislation is, therefore, to settle language problems resulting from these contacts, conflicts, and inequities, by planning or accommodating the status and use of the languages in question according to certain rules or following certain criteria.

Thus, a language right is not a right of expression, but rather a right of COMMUNICATION. Choosing a language in the name of freedom does not set up an obligation on the part of the listeners. In our country, the *Canadian Charter of Rights and Freedoms* enables us to express ourselves freely in any language. We must not expect that our conversation partners will understand us. However, when we express ourselves in French or English under certain conditions, we have the legal guarantee of being understood.

Language Rights and Canada's Bilingual Judicial System: Its Challenges

Legislators refer to "official language legislation" as legislation that is intended to give official status to one or more languages specified in the official areas of legislation, justice, public administration and education.

And this is why Parliament has enacted laws guaranteeing access to justice before certain tribunals in both official languages. Today, the principle of judicial bilingualism is well entrenched in our justice system.

Canadians have the right to use English and French before the courts – whether they are a party, lawyer, witness, judge, or other officer of the court. Our ongoing challenge is to make sure it happens.

Also, to respect the exercise of these language rights, the Act accordingly requires all of these courts to provide simultaneous interpretation services on request. You are wondering in this respect whether it would be useful to review your rules of practice.

The law also imposes the obligation on federal institutions to use, in any civil proceedings to which they are a party, the official language chosen by the other parties, unless they prove that they were not informed of the choice within a reasonable time. What is targeted here are oral and written pleadings, but not evidence given in a particular proceeding. You have also been invited to discuss this rule.

It has been said that the lack of a direct question to determine the preferred official language of a plaintiff can sometimes cause unnecessary misunderstandings regarding a court's ability to function in both languages. When and how should plaintiffs indicate the official language of their choice?

Finally, the law requires that the courts' final decisions be simultaneously made available to the public in both official languages when the question of law at issue is relevant or important to the public or when the proceedings take place in both official languages. All other final decisions must be rendered first in one language and, as soon as possible, in the other language. Does this requirement, you asked yourselves, go beyond what is required by the *Official Languages Act* and beyond that which is intended by the goal of language rights in general?

All of these questions are in fact challenges, challenges that are inextricably linked to how your court practices unfold on a day-to-day basis – it is not so much about the what and the why, but more importantly the how.

To understand how the language system of the federal courts and federal administrative tribunals works, you had to examine your own linguistic practices. You concluded that the challenges are many and varied, but quite achievable.

It may also be that the challenges that this conference has helped you identify and share will commit you down a certain path to follow. And of course the Department and the Office of the Commissioner were committed to providing you with a forum for moving the discussions forward, and are very pleased to have initiated the dialogue and to have provided a framework for your thoughts. In doing so, they achieved their objective by giving the players in the administration of justice an opportunity to speak out.

They are definitely happy to see a discussion forum that brings together the federal courts and which, after this conference, will continue to analyze and reflect by proposing, for example, to provide qualitative and quantitative data on services offered by the courts, to concretely identify the barriers to access to justice in both official languages, and finally to determine possible solutions geared towards their specific situations.

Conclusion

With a view to sharing the current practices as well as the desired improvements, this conference has encouraged you to take a critical and prospective look at your respective situations. Without exception, you all had the opportunity to speak out. If there is one thing to be retained from this conference, it is the consensus it generated.

This consensus is a result of your commitment to actively participate in the discussions. It is also a result of the planning of this conference. For that we must thank the Canadian Centre for Management Development, which provided its expertise in conceptualizing and organizing learning events.

We must also thank all those, at the Department of Justice and the Office of the Commissioner of Official Languages, who worked to bring forward and manage this project. The participation of the group of chairs of federal courts, particularly that of all the designated resource persons, must be duly noted and we thank them for it.

Finally, the lecturers and the moderators of the "Knowledge Café" set the right tone, a fair and rigorous tone. We thank them for accepting to take on such an active and determining role.

The federal government, so far as it represents English-speaking and French-speaking Canadians, is committed to providing services in both languages and as a result, to making English and French the official languages of courts. It is in the name of this commitment that you entered into conversation and we thank you for that.

Access to equality is a long-term project, a social vision.

Even though our past efforts to defend minority language rights have not always been beyond reproach, it has always been a goal we have set for Canadian society, since Confederation. And I would say, we have made and continue to make much progress along the way.

You have demonstrated that the federal courts care about equality and access.

Thank you.

Address by the Minister

Address by the Minister of Justice and Attorney General of Canada and Minister with political responsibility for Quebec

The Hon. Martin Cauchon

Minister of Justice Martin Cauchon congratulated everyone associated with the organization of the conference and stated that linguistic equality before the courts and law is fundamental to a justice system that is effective and accessible to all Canadians.

Thank you very much, Richard.

I would like to acknowledge the head table guests, in particular Ms. Adams, whom I have had the opportunity to work with since my arrival at Justice. And, of course, I have had the opportunity to read certain reports by the Office of the Commissioner, particularly that of 1999. I am aware that you are closely following the Department and also the issue of access to justice in both official languages, which is one of your concerns. I just want to say that it is also one of the Department's concerns and one of my personal concerns.

I would also like to acknowledge the Honourable Chief Justice of the Federal Court, Mr. Richard, who has done us the honour of being here today as well. Also, the Honourable Mr. Justice Richard and I work a lot and we work well together. The Federal Court is a court that has seen a substantial increase in its workload over the past few years. I am aware, Mr. Justice, that you are faced with enormous pressures of workload. I believe that co-operation – our co-operation, the co-operation that exists between you and me, can help put the Federal Court as a whole back on the right track. And, when I say on the right track, I mean helping reduce lead time because I know, Mr. Justice, that you have worked very hard over the past few years and months to ensure that the Federal Court's various rules of practice are adapted, more adapted to this workload.

As you know, over the past few weeks, we have had the opportunity to appoint a few more judges and I hope that in the near future we will have the chance to continue in this vein.

Before I get into the main topic, I would like to thank those – thank those who, within the Department, work within the official languages group and Marie-Claude Gervais, who is here with us today, and Marc Tremblay, two dynamic young people within the Department who are committed to the issue of official languages and who are extremely knowledgeable on the matter. Also, I would like to thank you for the work you do and the great presence you have within the entire community.

In fact, today is a key opportunity to speak to you about an issue that is dear to us and discuss the issue of access to courts in both official languages, to discuss what the government has done over the past few months and weeks. It is also a key opportunity to acknowledge the work your working group has done over the past few days to essentially further target the various problems, and also raise the Department's awareness.

And, at this stage, I find that this is fundamental, particularly in the wake of the action plan, which was announced by the Prime Minister and my colleague, Stéphane Dion.

As we all know, linguistic equality before the courts in law is indeed fundamental to a justice system that is effective and accessible to all Canadians. The enactment of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms* in 1982 has played a pivotal role in guaranteeing the rights of Canadians to access their justice system in the official language of their choice.

Indeed, the *Constitution Act of 1982* placed the foundation of language rights in Canada. Constitutional guarantees confirming the statutes of French and English as the official languages of Canada and as the languages of instruction in the schools of the official language minority communities are contained in the Charter.

Today, we know that in matters relating to the interpretation of language rights, the courts have used too often divergent and, according to some authors, sometimes even contradictory approaches. In a number of cases, the courts gave liberal and generous interpretations of the language rights guaranteed in the Constitution and legislation. They looked at the content of these language provisions and identified rights and obligations favourable to the official language minorities.

In doing so, they reinforced the principles of equality and protection of language minorities.

In other cases, these principles were pushed aside in favour of a decidedly restrictive interpretation of language rights; this interpretation is largely based on the concept of political or historical compromise, which imposes a certain reserve on the part of the courts regarding the provisions that confer language rights.

However, this attitude of judicial restraint that has prevailed in the interpretation of language rights since 1986 is slowly starting to change and, in *Beaulac* case, the Supreme Court severely shook the foundations of the previously favoured reserved interpretation.

Therefore, all language rights must be given a generous and liberal interpretation from now on, in keeping with their particular subject and with the general objective of language rights.

The interpretation accorded to a language provision must respect to the extent possible the letter and, more importantly, the spirit of the provision within the general objective of protecting official language communities and preserving their cultural identity.

Today, the courts and the legislative assemblies are still defining the language rights of Canadians, and the discussion continues, more constructively than ever. Legislation, regulations, and legal decisions still drive the forum. The Department is eager to take a stand in this discussion and, in light of the fact that linguistic duality is a major competitive advantage for us, it is for the benefit of advancing the principle of equality that the Department of Justice is specifically participating in the government's official languages plan, announced on March 12 by the Right Honourable Jean Chrétien and my colleague, the Honourable Stéphane Dion.

Let me take the opportunity today to talk to you about the action plan.

The action plan is modern and certainly ambitious, but at the same time, realistic and achievable. It proposes concrete measures in the form of initiatives that give priority to a number of fields like education, health, justice and immigration.

Over the next five years, the Government of Canada will invest $751 million to promote the vitality and renewal of Canada's linguistic duality. In the field of justice, for example, this plan will enable us to develop and implement measures to improve access to justice before federal courts and in criminal proceedings. Between now and 2008, the federal Department of Justice will commit $45.5 million to meeting these objectives.

Of this amount, $27 million will be earmarked to meet the legal obligations arising in particular from implementation of the *Contraventions Act* and the legislative instrument, the *Reenactment Act*.

We will also commit $18.5 million to implementing various measures: first, funding projects carried out in participation with governmental and non-governmental partners; also providing consistent funding for the francophone jurists' associations and their national federation; developing language rights training tools for legal advisors from the Department of Justice; finally, setting up a consultation mechanism with official language minority communities to take their concerns and needs into consideration when we develop our programs and policies.

In addition, we intend to work actively with our governmental and non-governmental partners in the provinces and territories to bring innovative and lasting projects to fruition, with their help.

We know now, for example, that all members of the official language minority communities are encountering, to varying degrees, problems that stand in the way of their obtaining access to justice in their language. The Department of Justice thought to document and analyze the situation by undertaking a study: *Environmental Scan: Access to Justice in Both Official Languages*. It found that in areas where an official language minority concentrated and constitutes a critical mass, the number of members of the minority language community is sufficient to support a judicial system that operates in the minority language. These citizens, moreover, tend to request services in their language.

However, it seems that the lower the minority community's demographic weight in a jurisdiction, the more difficult it is for the members of that community to exercise their language rights in the courts. Thus the view has been that a proportionately low number of requests for judicial and legal services in a minority official language justifies providing rather limited services. QUESTION – Should access to judicial and legal services follow the economic law of supply and demand?

In fact, the Department of Justice refuses to take a commercial approach to this issue. The Department takes the perspective of the Supreme Court and the Office of the Commissioner of Official Languages: it is first a question of rights.

This approach imposes "obligations on the judicial system and the government to make services available in the minority official language. This justifies, for example, the idea of a genuine policy for active offer of judicial and legal services in the minority official language."[46]

The offering of services must not depend on demand because the right of the accused, for example to a trial in the official language of his/her choice, is not a favour granted by the State – it is a standard to be applied. We owe this position to the results of the study commissioned by the Department of Justice entitled *Environmental Scan: Access to Justice in Both Official Languages*. This study paints a country-wide picture of the situation relating to access to justice in the minority official language.

Granted, many national and provincial studies have been done in the last few years. However, recent developments in case law regarding language rights, increasing court action on language rights issues, and, in the last ten years, the creation of seven francophone jurists' associations and their national federation led the Department to carry out its own study.

The Environmental Scan found, for example, that the costs and time involved in a request for judicial services in the minority language are great and that the lack or insufficient number of judges, lawyers and legal staff who are able to serve people in their official language are major problems. The lack of a policy for active offer was also raised as one of the most obvious barriers to justice in the minority official language.

Following closely on the heels of the Environmental Scan, a federal-provincial-territorial working group on access to justice in both official languages was created in 2002. At the present time, the working group comprises members from Ontario, Manitoba, Alberta, British Columbia, New Brunswick, Nunavut, and the Yukon. Saskatchewan joined recently.

The people responsible for Francophone matters in the provinces and territories are also represented. This study provided qualitative and quantitative data on available services, identified barriers to accessing justice in both official languages, determined possible solutions specific to the reported situations, and drew up an inventory of innovative practices using existing federal levers.

46. Government of Canada, Department of Justice, *Environmental Scan: Access to Justice in Both Official Languages*, Study, Ottawa, July 2002.

It is difficult to report on the current state of an initiative that is under way and that, through its successes and frustrations, continues to surprise us. This movement towards equality has only just begun, and it will likely continue to experience victories.

Before ending my remarks today, I want to leave you with an important last thought. The Official Languages Commissioner's Report was the milestone in furthering access to Canada's justice system in both official languages. Your exchange of ideas at this conference complements this progress by providing a forum for the representatives of federal administrative tribunals and federal administrative tribunals that exercise quasi-judicial functions to share ideas and expertise. During your sessions, you have had the opportunity to discuss and question the current situation regarding the use of French and English in their respective jurisdictions, more particularly in the areas of the language of decisions, evidence and interpretation services. In short, the rules of practice and guidelines.

As a forum for learning, discussing, and sharing information, this conference focused on three areas: training, awareness raising, and presenting best practices or possible solutions.

After recalling the founding principles of judicial bilingualism and examining the characteristic aspects of the administration of justice in both official languages within the context of your varied experiences, your actions have encouraged a critical approach in the wake of our constitutional heritage, which engendered judicial bilingualism.

This critical approach could very well lead to innovative practices that promote an attitude and culture of equality.

In fact, I believe that in the wake of the action plan, the conference you recently held was an important part of the process. As I have mentioned to you on several occasions, when you look at the action plan, there is a fundamental component for access to justice. Significant funds have been allocated as well. Within the justice component, there are essentially two elements. The first element is, without a doubt, the issue of meeting our legal obligations, which I raised in the speech – in fact, adjusting in terms of the *Contravention Act* and, as you know, an agreement was recently reached with Ontario in that regard. The second element is a departmental programming plan aimed at increasing access to justice in both official languages.

Therefore, this can be done through a group of measures ranging from the training of the various persons involved – support staff at various commissions and lawyers as well – to the issue of judges. And, in that context, which is the second element, that is, the element that involves improving access, I honestly believe the work you have just completed, your consultations, and the recommendations and results of your work will be taken into consideration by every member of the Department's team in the recommendations to the Minister to ensure that the action we will be taking over the next few years reflects your needs, your situations and, when all is said and done, satisfies the objective sought by all of you and also by our Department, our government and me personally, that is to say, to ensure that we aim for this notion of language equality and that access to justice in both official languages is improved, no matter what part of Canada we live in.

Thank you very much for your work. Thank you for your attention as well.

Gouvernement du Canada | Government of Canada

Rapport final

L'accès à la justice dans les deux langues officielles :
le français et l'anglais devant les tribunaux fédéraux

Colloque – avril 2003

Le Centre canadien de gestion en partenariat avec
le ministère de la Justice du Canada et
le Commissariat aux langues officielles

Canada

Rapport final

L'accès à la justice dans les deux langues officielles :
Le français et l'anglais devant les tribunaux fédéraux

Colloque – avril 2003

Le Centre canadien de gestion en partenariat avec
le ministère de la Justice du Canada et
le Commissariat aux langues officielles

Pour plus d'information ou pour obtenir des copies supplémentaires, veuillez composer

Tél. (613) 957-4929
Téléc (613) 952-0677

© Centre canadien de gestion, 2004

Les idées et les opinions exprimées dans le présent document sont celles des auteurs et ne représentent pas la position du Centre canadien de gestion.

Données de catalogage avant publication de la Bibliothèque nationale du Canada

Vedette principale au titre :

L'accès à la justice dans les deux langues officielles, le français et l'anglais devant les tribunaux fédéraux

« Colloque avril 2003 »
Texte en anglais et en français disposé tête-bêche.
Titre de la p. de t. addit. : Access to Justice in Both Official Languages English and French Before Federal Courts.
Publ. en collaboration avec le Ministère de la justice Canada et le Commissariat aux langues officielles.
Publ. aussi sur l'Internet.
ISBN 0-662-68027-8
N° de cat. SC94-111/2004

1. Direction des procédures judiciaires – Canada – Congrès.
2. Justice – Administration – Canada – Congrès.
3. Politique linguistique – Canada – Congrès.
I. Centre canadien de gestion.
II. Commissariat aux langues officielles (Canada).
III. Canada. Ministère de la justice.
IV. Titre : Access to Justice in Both Officials Languages: English and French Before Federal Courts.

KE4413.A32 2004 347.71 C2004-980089-2F

Mot de la Commissaire aux langues officielles

Le droit d'employer le français et l'anglais devant les tribunaux du Canada est l'un des plus grands symboles du désir des Canadiens et des Canadiennes de vivre ensemble dans la dignité et le respect. Cependant, la mise en œuvre de ce droit fondamental soulève bien des défis pour les membres du public, les avocats et tout le personnel des tribunaux fédéraux. En effet, la venue d'Internet comme outil de communication et l'interprétation évolutive des obligations linguistiques façonnent l'environnement et transforment le fonctionnement des tribunaux.

L'initiative du ministère de la Justice, soit d'organiser un colloque réunissant tous ces acteurs clés afin de leur permettre de discuter de ces défis et, surtout, de partager les meilleures pratiques, mérite d'être applaudie. Cependant, il s'agit d'une responsabilité collective qui nous interpelle tous.

Réunissant des représentants et représentantes de tribunaux fédéraux et d'associations de juristes d'expression française, ce colloque s'est avéré un lieu unique d'apprentissage et de partage de connaissances, notamment par la mise en commun de pratiques efficaces que certains tribunaux ont déjà mises en place pour accroître, de façon concrète, l'accès à la justice dans les deux langues officielles.

Je tiens également à souligner l'initiative du Groupe des présidents des tribunaux fédéraux de se doter d'un groupe de travail, créé dans le but de poursuivre l'analyse et la réflexion entreprises lors du colloque. Cette mesure permettra sûrement de cerner de nouvelles possibilités pour la prestation des services dans les deux langues officielles par les différents tribunaux fédéraux.

Cet ouvrage représente le fruit des efforts collectifs des participants et participantes envers l'amélioration de l'accès à la justice dans les deux langues officielles. Ce fut un plaisir pour moi de faire partie de ce succès qui, je le souhaite, donnera lieu à d'autres forums où les tribunaux fédéraux pourront continuer d'échanger et de partager afin de réaliser pleinement leur mission en matière de respect des droits linguistiques des justiciables canadiens.

La Commissaire aux langues officielles

Dyane Adam

Remerciements

L'organisation de cet événement et la mise en perspective historique, législative et contextuelle des enjeux liés à l'accès à la justice dans les deux langues officielles ont été extraordinairement facilitées par la participation de plusieurs personnes.

La tenue de cet événement, et les suites qu'il connaît, doivent surtout beaucoup à l'heureuse collaboration de trois institutions qui, dans un souci inégalé de travailler en partenariat à la création d'un forum réel de discussion, ont su mettre leurs compétences à profit. Le Centre canadien de gestion s'associe au ministère de la Justice et au Commissariat aux langues officielles pour remercier tout particulièrement Richard Rochefort, à l'époque Directeur général des événements d'apprentissage et du développement des affaires, Centre canadien de gestion, Marie-Claude Gervais, conseillère juridique, Groupe du droit des langues officielles, ministère de la Justice et Johane Tremblay, avocate générale, Commissariat aux langues officielles.

Des remerciements aussi vifs sont également adressés à Kate Hart, agente de relations avec la clientèle, Centre canadien de gestion, ainsi qu'à Liliane Marcil, adjointe, Groupe du droit des langues officielles, ministère de la Justice, et à Chadia Brahim, parajuriste, Groupe du droit des langues officielles, ministère de la Justice, dont le dévouement à l'organisation de cet événement a contribué sans nul doute à son succès.

Table des matières

Programme 1

Biographies 4

Mot de bienvenue 16
Richard Rochefort 16

Mot d'ouverture 16
Yves de Montigny 16

Mise en contexte 20
Yves de Montigny, président 20
Marc Tremblay 20
Johane Tremblay 28
Discussion 35

Discussion en groupe : principaux défis 36

Rapport de discussion 36
Groupe 1 36
Groupe 2 37
Groupe 3 37
Groupe 4 37
Groupe 5 37
Groupe 6 37
Groupe 7 38

Café du savoir 39

1. Nomination des juges et capacités linguistiques des membres du tribunal (Claude Jacques, directeur, Office des transports du Canada) 39

2. Offre active et mode de fonctionnement pour déterminer la langue de la procédure (Josée Dubois, directrice exécutive et avocate générale, Tribunal canadien des relations professionnelles artistes-producteurs) 40

3. Preuve et preuve par affidavit (Greg Miller, avocat, Tribunal canadien des droits de la personne) 40

4. Interprétation et transcription de l'interprétation (Diane Rhéaume, directrice générale, Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes) 41

5. Langue des décisions et méthodes de rédaction des décisions (Sylvie Riverin, gestionnaire intérimaire, Conseil canadien des relations industrielles) 41

6. Utilisation d'Internet dans le cadre des activités de gestion des tribunaux (Reagan Walker, avocat général, Tribunal canadien du commerce extérieur) 42

Groupe de discussion 43
Marie-Claude Gervais, présidente 43
Dyane Adam 43
Louise Aucoin 46
Antonine Hacault 48
Gilles Dufault 50

Discussion 53

Entrevue matricielle 54

1re question : citez trois mesures positives visant à mieux faire comprendre au public canadien ses droits linguistiques 54

2e question : citez trois possibilités de partenariat qui permettraient aux tribunaux de partager les ressources afin d'assurer un accès à la justice dans les deux langues officielles 54

3e question : faites valoir trois domaines où un soutien institutionnel pourrait s'avérer utile pour combler les besoins des tribunaux 54

4e question : décrivez trois moyens d'améliorer la consultation parmi les divers intervenants qui participent à la promotion de l'accès à la justice dans les deux langues officielles 54

Réaction 55
Yves de Montigny 55
Dyane Adam 55
Yvon Tarte 56

Clôture 57
Morris Rosenberg 57

Allocution du ministre de la Justice et procureur général du Canada et ministre responsable du Québec
L'honorable Martin Cauchon 60

L'accès à la justice dans les deux langues officielles : le français et l'anglais devant les tribunaux fédéraux

22 et 23 avril 2003

Fairmont Chateau Laurier, Ottawa

Programme

Objectifs :

- Formation sur l'état actuel du droit
- Sensibilisation aux exigences linguistiques
- Illustration des pratiques exemplaires et autres pistes de solutions

Jour 1

Salon Laurier

8 h – 8 h 30 **Petit déjeuner**
Salon Drawing

8 h 30 – 8 h 45 **Mot de bienvenue**
Richard Rochefort
Directeur général des événements d'apprentissage et du développement des affaires
Centre canadien de gestion

8 h 45 – 9 h **Présentation d'ouverture**
Yves de Montigny
Premier conseiller juridique
Groupe du droit public
Ministère de la Justice du Canada

9 h – 10 h **Mise en contexte**
présidée par Yves de Montigny
Premier conseiller juridique
Groupe du droit public
Ministère de la Justice du Canada

Marc Tremblay
Avocat général et directeur
Groupe du droit des langues officielles
Ministère de la Justice du Canada

Les parties III et IV de la Loi sur les langues officielles : données historiques, interprétation et état actuel du droit

Johane Tremblay
Directrice des services juridiques
Commissariat aux langues officielles

L'étude de 1999 du Commissariat aux langues officielles sur l'utilisation équitable du français et de l'anglais devant les tribunaux fédéraux : constats, recommandations et suivi

10 h – 10 h 30 **Pause santé**
Salon Drawing

10 h 30 – 11 h 30 **Discussion en groupe**
Principaux défis

11 h 30 – 12 h	**Rapport de discussion** **Richard Rochefort** Directeur général des événements d'apprentissage et du développement des affaires Centre canadien de gestion
12 h – 13 h 30	**Déjeuner** *Salon Drawing*
13 h 30 – 15 h	**Café du savoir** Capacité bilingue des tribunaux Offre active et procédés d'identification de la langue des procédures Preuve et preuve par affidavit Interprétation et transcription de l'interprétation Langue des décisions et procédés de rédaction des décisions Utilisation de l'Internet dans la gestion des activités des tribunaux
15 h – 15 h 30	**Pause santé** *Salon Drawing*
15 h 30 – 17 h	**Groupe de discussion** **dirigé par Marie-Claude Gervais** Avocate Groupe du droit des langues officielles Ministère de la Justice du Canada **Dyane Adam** Commissaire aux langues officielles **Louise Aucoin** Avocate Fédération des associations des juristes d'expression française **Antoine Hacault** Avocat Thompson, Dorfman, Sweatman **Gilles Dufault** Vice-président Office des transports du Canada
17 h	**Cocktails** *Salon Drawing* **Gracieuseté de Gowling Lafleur Henderson srl**

Jour 2

Salon Laurier

8 h – 8 h 30 **Petit déjeuner**
Salon Canadian

8 h 30 – 9 h 30 **Entrevue matricielle**

Citez trois mesures positives visant à mieux faire comprendre au public canadien ses droits linguistiques

Citez trois possibilités de partenariat qui permettraient aux tribunaux de partager les ressources afin d'assurer un accès à la justice dans les deux langues officielles

Faites valoir trois domaines où un soutien institutionnel pourrait s'avérer utile pour combler les besoins des tribunaux

Décrivez trois moyens d'améliorer la consultation parmi les divers intervenants qui participent à la promotion de l'accès à la justice dans les deux langues officielles

9 h 30 – 10 h **Rapport et consensus**
Richard Rochefort
Directeur général des événements d'apprentissage et du développement des affaires
Centre canadien de gestion

10 h – 10 h 30 **Pause santé**
Salon Canadian

10 h 30 – 11 h 30 **Réaction**
Yves de Montigny
Premier conseiller juridique
Groupe du droit public
Ministère de la Justice du Canada

Dyane Adam
Commissaire aux langues officielles

Yvon Tarte
Président
Commission des relations de travail dans la fonction publique

11 h 30 – 12 h **Clôture**
Morris Rosenberg
Sous-ministre de la Justice
Ministère de la Justice du Canada

12 h **Déjeuner**
Salon Canadian

Allocution du ministre de la Justice et procureur général du Canada

L'honorable Martin Cauchon

Dyane Adam

La Commissaire aux langues officielles

Détient une maîtrise et un doctorat en psychologie clinique de l'Université d'Ottawa. Sa carrière l'a menée à travailler au Québec et en Ontario où elle a jumelé la pratique privée en psychologie clinique à l'enseignement et à la recherche universitaires. Elle maintient sa pratique lorsqu'elle devient, en 1988, professeure et vice-rectrice adjointe en enseignement et services en français à l'Université Laurentienne à Sudbury. En 1994 elle est nommée principale du Collège Glendon de l'Université York à Toronto. Au cours des années, son engagement dans la collectivité a été de taille, tant par sa qualité que par son importance. Ce sont les objectifs de justice et d'équité sociales et de reconnaissance des droits de la minorité linguistique francophone qui ont alimenté, au fil du temps, son action communautaire dans les domaines de la santé, de l'éducation et de la condition des femmes. Dans le secteur de l'éducation, madame Adam a présidé le Comité consultatif des affaires francophones du ministère de l'Éducation et de la Formation de l'Ontario, un comité responsable de conseiller le ministre ontarien de l'Éducation sur toutes les questions touchant l'enseignement post-secondaire en français.

Elle a joué un rôle important au sein de plusieurs organismes nationaux et internationaux dans le domaine de l'enseignement supérieur, notamment le Consortium des universités de la Francophonie de l'Ontario, la Société canadienne pour l'étude de l'enseignement supérieur et le Conseil d'orientation de l'Université virtuelle francophone de l'Agence universitaire de la francophonie. Elle a également présidé le Regroupement des universités de la francophonie hors Québec et le sous-comité de soutien à l'édition de manuels en langue française du Regroupement.

Madame Adam a participé à d'importantes initiatives dans le secteur de la santé, y compris le Centre de santé médico-social francophone de Toronto et le Réseau de développement des groupes d'entraide de Sudbury-Manitoulin, dont elle a assumé la présidence jusqu'en 1993. Elle a également été membre fondatrice du Regroupement provincial des intervenants et intervenantes francophones en santé et services sociaux en Ontario (RIFSSSO), créé en 1990.

Chercheure et conférencière, elle est intervenue dans une centaine de colloques et conférences à l'échelle provinciale, nationale et internationale. Madame Adam est l'auteure de nombreuses publications professionnelles et scientifiques sur des sujets aussi variés que la toxicomanie, l'intervention auprès des couples, les groupes d'entraide, la santé mentale des femmes et l'éducation universitaire en français.

Pour l'ensemble de ses réalisations, elle s'est vu décerner des doctorats honorifiques de l'Université McGill, l'Université d'Ottawa et l'Université de Moncton, et a été faite Chevalier de l'Ordre des Palmes Académiques de la République française.

Elle est actuellement présidente du Forum canadien des ombudsmans et vice-présidente de l'Association des ombudsmans et médiateurs de la francophonie.

Madame Dyane Adam est devenue, le 1er août 1999, la cinquième commissaire aux langues officielles. Elle est la première femme et la première francophone hors Québec à occuper ce poste.

Biographies

Louise Aucoin

Professeure – Faculté de droit, Université de Moncton

Native de Chéticamp, en Nouvelle-Écosse, Louise Aucoin a commencé ses études universitaires à l'Université St FX, où elle a obtenu un baccalauréat en nutrition. Elle a par la suite obtenu une maîtrise à l'Université de Montréal en ce domaine. Elle est ensuite passée aux études en droit, obtenant un baccalauréat à la Faculté de droit de l'Université de Moncton en 1992 et une maîtrise (droit de l'environnement) de l'Université de la Colombie-Britannique en 1994. Elle a fait son stage chez Robichaud Godin Williamson Thériault Johnstone de Bathurst, pour ensuite se lancer en enseignement à la Faculté de droit de l'Université de Moncton.

Elle a publié ***Testaments et successions***, dans la série ***Common law en poche*** (2001) et le guide juridique ***Femmes de la Nouvelle-Écosse : Connaissez-vous vos droits?*** (1997).

Si on devait énumérer ses services à la collectivité, nous n'en finirions plus! Mentionnons, toutefois, que Louise Aucoin est présidente de l'Association des juristes d'expression française du Nouveau-Brunswick et membre du Comité sur l'équité salariale de l'Association nationale de la femme et le droit; elle a représenté la Faculté de droit au sein de l'Association du Barreau canadien, section Nouveau-Brunswick; a été membre du jury du ***Prix PAJO*** et a également été membre du Conseil d'administration de l'ABPPUM (***Association des bibliothécaires et des professeurs et professeures de l'Université de Moncton***). Son engagement communautaire est également exemplaire. Elle est vice-présidente du Forum pour une école secondaire communautaire francophone à Moncton et présidente fondatrice et membre de l'Union des femmes pour l'équité salariale, pour n'en nommer que quelques-uns.

Martin Cauchon

Ministre de la Justice et procureur général du Canada et ministre responsable du Québec

(janvier 2002 – décembre 2003)

M. Martin Cauchon a été élu député de la circonscription fédérale d'Outremont le 27 novembre 2000 pour un troisième mandat. Le 15 janvier 2002, le Premier ministre Jean Chrétien a nommé M. Cauchon 45e ministre de la Justice et procureur général du Canada, et ministre responsable du Québec. M. Cauchon a également été ministre du Revenu et secrétaire d'État responsable de l'Agence de développement économique du Canada pour les régions du Québec.

En plus de ses fonctions de ministre, M. Cauchon fait partie de trois comités du Cabinet, soit le Comité de l'union économique, le Comité de l'union sociale et le Comité spécial du conseil, dont il est vice-président. M. Cauchon siège aussi au Comité ministériel spécial sur la sécurité publique et l'anti-terrorisme.

De 1993 à 1995, M. Cauchon a assuré la présidence de l'aile québécoise du Parti libéral du Canada. En 1994, il a été vice-président du Comité permanent des comptes publics et, en 1994-1995, il a présidé l'Association interparlementaire Canada-France. De 1994 jusqu'à sa nomination au poste de secrétaire d'État, il a été membre du Comité permanent sur le développement des ressources humaines. Le ministre Cauchon a également été membre du Comité national de la plate-forme 2000.

Avant de se lancer en politique, M. Cauchon a obtenu en 1984 une licence en droit civil à l'Université d'Ottawa. De 1985 à 1993, il a pratiqué le droit dans le domaine du litige civil et commercial. En 1990, il a obtenu une maîtrise en droit des affaires internationales à l'Université d'Exeter, en Angleterre.

M. Cauchon est originaire de La Malbaie, au Québec.

Yves de Montigny

Premier conseiller juridique au ministère de la Justice

(juin 2001 – décembre 2003)

Il coordonne les sections du droit international, du droit commercial, du droit de l'accès à l'information et à la protection des renseignements personnels, des droits de la personne ainsi que du droit constitutionnel et administratif du Ministère. Il est également membre du Conseil exécutif du Ministère.

Avant son arrivée, en mars 2000, il était directeur général (Stratégie et planification) au ministère des Affaires intergouvernementales, où il était responsable du dossier sur l'Unité nationale.

Avant d'entrer dans la fonction publique du Canada en juillet 1997, M. de Montigny était professeur à la faculté de droit de l'Université d'Ottawa depuis 1982 et donnait des cours dans le domaine du droit constitutionnel, des droits de la personne et du droit administratif.

De plus, il a exercé les fonctions de conseiller spécial du Ministre québécois des Affaires intergouvernementales canadiennes en 1992-1993 et il a représenté le procureur général du Québec dans plusieurs affaires devant la Cour suprême du Canada.

Il a publié de nombreux articles sur le droit constitutionnel et sur la *Charte canadienne des droits et libertés*.

Gilles Dufault

Vice-président, Office des transports du Canada

Originaire de Montréal (Québec), M. Dufault a d'abord été nommé membre de l'Office des transports du Canada le 20 janvier 1998, puis vice-président du même organisme le 1er août 2000. Il enrichit l'Office d'une expérience acquise après plus de vingt ans dans des postes cadres supérieurs dans les secteurs public et privé. Avant sa nomination, M. Dufault était président de Selligesco Inc., société de conseil en gestion. M. Dufault détient une maîtrise en administration des affaires de l'Université du Québec à Montréal.

De 1985 à 1987, M. Dufault a occupé le poste de directeur général des ventes et des services chez VIA Rail Canada Inc. À ce titre, il était responsable de la direction des ventes et des services hors trains, y compris la billetterie, les systèmes et services de réservation, la gestion des gares et des relations avec les communautés pour l'ensemble du réseau. Avant d'occuper ce poste, M. Dufault était vice-président de l'exploitation et dirigeait les activités de transport et d'entretien du réseau, y compris la gestion du parc de locomotives et de matériel roulant, le respect des horaires et la sécurité. Entre 1982 et 1984, M. Dufault était vice-président de VIA Atlantique. De 1977 à 1982, il a occupé les postes d'adjoint au président et de directeur des affaires institutionnelles.

M. Dufault a également travaillé au Cabinet du Premier ministre du Canada de 1971 à 1977 à titre d'adjoint spécial et de conseiller du Premier ministre.

Antoine F. Hacault

Associé au cabinet Thompson Dorfman Sweatman (plus de 70 avocats) à Winnipeg, Manitoba

Son épouse est directrice d'école dans la Division scolaire franco-manitobaine. Ils sont les fiers parents d'une fille qui étudie à l'Université d'Ottawa, et de deux fils qui demeurent à la maison. M. Hacault a reçu un baccalauréat en droit de l'Université de Moncton en 1984. Il est membre à temps partiel de la Commission nationale des libérations conditionnelles, Section régionale des Prairies depuis 1998. Il plaide devant les cours du Manitoba et la Cour fédérale. Il a participé au dossier du ***Renvoi relatif aux droits linguistiques du Manitoba*** à la Cour suprême du Canada. Il exerce également devant des tribunaux administratifs du Manitoba, notamment le Comité de révision des taxes foncières, la Commission municipale, la Commission de l'évaluation foncière et la Commission d'appel des accidents de la route.

M. Hacault est membre du Groupe de travail de la province du Manitoba sur l'amélioration des services en français au sein du système judiciaire depuis 1996. Il a présidé le Groupe de travail du PAILO chargé de faire des observations au ministère de la Justice du Canada sur un document de travail intitulé « Vers une consolidation des droits linguistiques dans l'administration de la justice au Canada » (1997). Il a été membre du comité d'orientation pour le Symposium national sur les langues officielles au Canada (septembre 1998), du comité d'orientation pour le Symposium national « Le PAILO: 20 ans au service de l'administration de la justice dans les deux langues officielles : Bilan et Perspectives » (novembre 2001) et membre du Groupe de consultation pour l'État des lieux sur la situation de l'accès à la justice dans les deux langues officielles (2002).

En ce qui concerne ses activités professionnelles, M. Hacault a été président de l'Association des juristes d'expression française du Manitoba de 1996 à 1997 et en est l'un des administrateurs depuis 1994. En 2001, il a été élu au conseil d'administration de l'Association du Barreau du Manitoba. Il a aussi été une personne-ressource auprès du Comité de révision des règles de la Cour d'appel du Manitoba (2002). M. Hacault est professeur invité de droit municipal à l'Université du Manitoba. Il est membre de plusieurs organismes communautaires. Il joue de la guitare dans ses temps libres.

Marie-Claude Gervais

Avocate – Groupe du droit des langues officielles Ministère de la Justice du Canada

Née à Montréal, Marie-Claude Gervais y a complété un baccalauréat en études françaises, une maîtrise en littérature comparée ainsi qu'un baccalauréat en droit. Après avoir complété une maîtrise en droit à l'Université de Montréal et effectué un stage dans le secteur privé, elle était admise au Barreau du Québec en 1996. Elle a en outre enseigné à la faculté de droit de cette même université, de 1993 à 1998, la méthodologie juridique et l'interprétation des lois. Elle poursuit actuellement des études de doctorat en droit, également à l'Université de Montréal, en co-direction avec l'Université de La Sorbonne, en matière d'herméneutique juridique et droits linguistiques.

Marie-Claude Gervais est à l'emploi du ministère de la Justice à titre de conseillère juridique depuis 1997 : d'abord au Groupe du bijuridisme et des services d'appui à la rédaction (alors, Section du Code civil), ensuite au Bureau de la Francophonie, justice en langues officielles et bijuridisme. Elle est désormais membre du Groupe du droit des langues officielles.

Richard Rochefort

Directeur général des événements d'apprentissage et du développement des affaires au Centre canadien de gestion (CCG).

(jusqu'en août 2003)

Auparavant, Richard Rochefort était responsable du développement des réseaux au Réseau du leadership. Il était chargé de promouvoir, de mettre en place et de maintenir des réseaux regroupant les leaders de toute la fonction publique du Canada, et de les aider à relever les défis de *La Relève – le renouveau de la fonction publique*.

M. Rochefort a aussi œuvré au sein du Bureau du Conseil privé, où il a collaboré à l'initiative *La Relève* depuis ses origines. Fonctionnaire depuis 1977, il a travaillé pour plusieurs ministères et organismes centraux, dont le Secrétariat d'État, Élections Canada, la Commission royale d'enquête sur la réforme électorale et le financement des partis, Statistique Canada, le Secrétariat du Conseil du Trésor, la Commission de la fonction publique et la Défense nationale.

Durant ses douze années dans le domaine électoral, il a participé à trois élections générales et à un référendum. Il a également représenté le Canada aux élections parlementaires russes en 1994 et aux premières élections libres en Afrique du Sud en 1995. En 1999, M. Rochefort a reçu le Prix du chef de la fonction publique dans la catégorie *Valoriser et soutenir les gens* en reconnaissance de son leadership exceptionnel. Il est diplômé de l'Université Laurentienne.

Morris Rosenberg

Sous-ministre de la Justice et sous-procureur général du Canada depuis le 1er juillet 1998.

M. Rosenberg s'est joint à la fonction publique en 1979, en tant qu'avocat au ministère de la Justice. En 1987, après avoir occupé successivement plusieurs postes principaux aux Services juridiques du ministère de la Consommation et des Affaires commerciales, il est devenu chef de la Section du droit commercial et a passé la majeure partie de l'année suivante à Washington, où il a négocié des procédures de règlement des conflits aux termes de l'accord de libre-échange qui venait d'être conclu.

M. Rosenberg a laissé le ministère de la Justice en 1989 pour devenir sous-ministre adjoint, Corporations et politique législative, au ministère de la Consommation et des Affaires commerciales. De 1993 à 1996, il a exercé les fonctions de secrétaire adjoint du Cabinet, Comité du développement économique et régional du Bureau du Conseil privé, ainsi que les fonctions de sous-secrétaire du Cabinet (Opérations) en 1996.

M. Rosenberg a un baccalauréat des arts de l'Université McGill, une licence en droit de l'Université de Montréal et une maîtrise en droit de l'Université Harvard.

Yvon Tarte

Président – Commission des relations de travail dans la fonction publique

M[e] Tarte est diplômé de l'Université d'Ottawa (B.A., LL.B.) et membre du Barreau de l'Ontario depuis 1973. De 1973 à 1975, il a été chef adjoint aux services du Contentieux pour la ville d'Ottawa. Il a ensuite été agent aux appels et aux griefs à l'Alliance de la Fonction publique du Canada, de 1975 à 1978. Il a occupé le poste d'avocat auprès de la Commission d'enquête sur certaines activités de la Gendarmerie royale du Canada de 1978 à 1981 et auprès de la Commission canadienne des droits de la personne d'avril 1981 à janvier 1983. De février 1983 jusqu'au moment de sa nomination à la Commission des relations de travail dans la fonction publique, M[e] Tarte a été directeur exécutif du Bureau du Commissaire aux élections fédérales et avocat-général auprès du Directeur général des élections du Canada.

En janvier 1992, M[e] Tarte a été nommé président suppléant de la Commission des relations de travail dans la fonction publique. Il en a été nommé vice-président en mai 1996 et président en décembre de la même année. Cette nomination a été renouvelée le 7 mai 2001.

Depuis 1989, M[e] Tarte a effectué plusieurs missions à l'étranger, notamment en Namibie, au Bénin, au Burkina-Faso, en Bulgarie et en Chine (deux fois). Il est membre fondateur de l'Association professionnelle des cadres de la fonction publique du Canada et fait partie du conseil d'administration du Conseil des tribunaux administratifs canadiens (CTAC).

Johane Tremblay

Directrice des Services juridiques – Commissariat aux langues officielles

M^me^ Tremblay occupe depuis trois ans le poste de directrice des Services juridiques du Commissariat aux langues officielles. De 1989 à 2000, elle a occupé le poste d'avocate générale au Conseil canadien des relations industrielles. Affectée au ministère du Développement des ressources humaines en 1995, elle a fait partie du Groupe de travail Sims responsable de la réforme législative de la Partie I du *Code canadien du travail* qui a donné lieu à l'adoption, en 1999, du projet de loi C-19.

Titulaire d'un baccalauréat en droit civil de l'Université Laval et admise au Barreau du Québec en 1983, M^e^ Tremblay a d'abord pratiqué le droit du travail, le droit constitutionnel et le droit administratif au sein de l'étude Kronstrom, Desjardins, à Québec. Elle a fait, par la suite, des études supérieures en droit constitutionnel et en droit du travail à l'Université Queen's où elle a obtenu une maîtrise en 1986.

Marc Tremblay

Avocat-général et Directeur – Groupe du droit des langues officielles

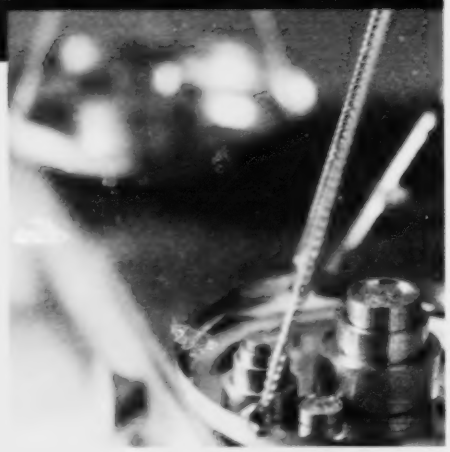
Marc Tremblay a été promu au rang d'avocat général et Directeur du Groupe du droit des langues officielles au ministère de la Justice du Canada en avril 2001. Depuis 1998, il dirige l'équipe de services juridiques spécialisés qui assure la prestation et la coordination des avis juridiques fournis par le Ministère à l'ensemble du gouvernement fédéral sur les questions de droits linguistiques, élabore et coordonne la position du Procureur général du Canada et du gouvernement dans les causes linguistiques et fournit avis et conseils quant aux orientations politiques en matière linguistique. Dans ce contexte, Me Tremblay a fait partie de l'équipe du contentieux dans plusieurs dossiers, dont les affaires *Beaulac* (C.S.C., 1999), *Arsenault-Cameron* (C.S.C., 2001), et *Lalonde* – Hôpital Montfort (C.A. Ont., 2002). Il a également été chargé de projet du projet de loi S-41, *Loi visant la réédiction de textes législatifs n'ayant été édictés que dans une langue officielle*, qui a reçu la sanction royale le 13 juin 2002.

Avant d'occuper ces fonctions, Me Tremblay était chef de cabinet de la sous-ministre déléguée chargée du Groupe sur l'unité canadienne. À ce titre, il a participé aux travaux entourant le *Renvoi relatif à la sécession du Québec* devant la Cour suprême du Canada.

En 1995-1996, il a occupé le poste d'analyste juridique en droits linguistiques et en droit à l'égalité au Programme de contestation judiciaire du Canada. Il a également été professeur à la Faculté de droit de l'Université de Moncton (1992-1993) et à la Faculté de droit de l'Université d'Ottawa (1991-1992).

Me Tremblay est diplômé de l'Université Carleton (B.A., sociologie 1987 et droit 1986), du programme de common law en français de l'Université d'Ottawa (LL.B. 1990) et de la Faculté de droit de l'Université de Cambridge (LL.M. 1991). Il est membre du Barreau de l'Ontario (1995).

1er jour



Mot de bienvenue
Richard Rochefort

Richard Rochefort, directeur général du Centre canadien de gestion, souhaite la bienvenue aux 70 participants qui représentent près de 30 organismes. Il explique que le colloque permettra d'aborder le thème de l'accès à la justice dans les deux langues officielles devant les tribunaux fédéraux, d'identifier les problèmes et de chercher des réponses, de mettre en commun les meilleures pratiques et d'apprendre des participants. Il passe en revue l'ordre du jour avant de présenter le premier conférencier.

Mot d'ouverture
Yves de Montigny

Yves de Montigny, directeur des services juridiques au ministère de la Justice, présente le contexte du colloque en décrivant les événements passés et récents.

Il décrit également les diverses méthodes qui seront utilisées au cours des deux prochains jours. En dernier lieu, citant M. le juge Michel Bastarache, lequel a parlé d'un rôle accru pour l'administration de la justice particulièrement important pour les communautés minoritaires de langue officielle du Canada, il affirme que le ministère de la Justice du Canada envisage une utilisation sans obstacle des deux langues officielles devant les tribunaux fédéraux.

Madame la Commissaire,
Distingués invités,
Mesdames et Messieurs, bonjour.

Le bilinguisme judiciaire, ainsi que les droits linguistiques en général, ont connu de multiples revirements et l'interprétation qui en a été et continue d'y être attribuée reflète la fragilité tout autant que l'importance des questions qui y sont associées. Et comme tout autre droit fondamental, les droits linguistiques peuvent seulement évoluer, affirment certains, et se manifester dans le contexte d'une « interprétation juste, pratique et large ».

Ces auteurs estiment qu'il faut « injecter dans les dispositions linguistiques leur plein sens et leur pleine portée afin qu'elles ne restent pas lettre morte ». Ces affirmations, et souvent les enseignements qui les accompagnent, ne sont pas sans interpeller les communautés minoritaires de langue officielle et les intervenants en matière d'administration de la justice. Qu'en disent, pour leur part, les tribunaux fédéraux?

Lors de sa réunion du 18 octobre de l'année dernière, le Groupe des présidents des tribunaux fédéraux a été sensibilisé à la tenue éventuelle d'un colloque ayant pour thème « L'accès à la justice dans les deux langues officielles, le français et l'anglais devant les tribunaux fédéraux ».

Le Ministère lui est reconnaissant de l'attention qui a été, à ce moment, accordée à notre propos et nous nous réjouissions tout particulièrement de l'appui que nous avions obtenu de ce groupe – d'ailleurs très bien représenté en ces lieux. Tel que nous vous l'avions indiqué lors de notre présentation, deux éléments relatifs à l'administration de la justice définissent le contexte dans lequel s'inscrit le présent colloque. Permettez-moi de m'y attarder avant de vous faire part des objectifs et l'essentiel de ce qui caractérise le déroulement de ce colloque.

Fondements juridiques et éléments de contexte

La tradition de bilinguisme du Canada est le résultat d'une histoire unique. Issue d'un compromis politique entre francophones et anglophones, la ***Loi constitutionnelle de 1867*** cherchait déjà à promouvoir l'usage des deux langues dans le processus politique et en matière judiciaire.

Plus tard, en 1982, certaines garanties constitutionnelles étaient formulées et ce faisant, le Canada adoptait le principe d'égalité des langues officielles et conférait des droits quant à l'usage de celles-ci. C'est alors qu'étaient énoncés notamment le droit à l'interprète dans le cadre de procédure et le droit à l'usage du français et de l'anglais dans toutes les affaires dont sont saisis les tribunaux établis par le Parlement.

Le Parlement du Canada adoptait également en 1988 la nouvelle ***Loi sur les langues officielles***, laquelle permet, devant les tribunaux judiciaires et quasi-judiciaires établis par le Parlement du Canada, de conduire les procès dans l'une ou l'autre des langues officielles, ou les deux, en garantissant le droit d'être entendu par un juge qui comprend, sans interprète, la langue du procès et d'exiger que le procureur fédéral parle la langue des parties ou les deux langues officielles.

Ce sont là, succinctement, les fondements constitutionnels et législatifs sur lesquels votre réflexion prendra assise.

Plus près de nous maintenant, la Commissaire aux langues officielles passait en revue, en 1999, les dispositions législatives et les pratiques administratives en place qui réglementent l'utilisation du français et de l'anglais devant les tribunaux fédéraux . À l'issue de cet exercice, la Commissaire a formulé une série de recommandations dont il sera question lors de la mise en contexte.

L'année suivante, l'obligation qu'ont les tribunaux fédéraux de rendre leurs décisions et de les mettre à la disposition du public dans les deux langues officielles faisait l'objet d'un examen dans le cadre d'une action intentée devant la Cour fédérale[1]. La question en litige visait le défaut de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié de fournir une version française de toutes ses décisions, actuelles et passées. La Commission s'était dotée d'une règle de conduite selon laquelle d'une part ne seraient traduites que certaines décisions jugées importantes et d'autre part, ne seraient offertes les autres décisions dans la langue officielle du choix d'un particulier que lorsque ce dernier en fait la demande.

La Cour a conclu que la politique de traduction sur demande était en violation de l'article 20 de la ***Loi sur les langues officielles***, lequel exige que toutes les décisions des tribunaux fédéraux soient rendues dans les deux langues officielles. Jugeant important de « situer la ***Loi sur les langues officielles*** dans le cadre constitutionnel et législatif canadien », la Cour d'appel, saisie à son tour de l'affaire, affirmait que les droits linguistiques « doivent dans tous les cas être interprétés en fonction de leur objet, de façon compatible avec le maintien et l'épanouissement des collectivités de langue officielle au Canada ». Elle concluait elle aussi à la violation de l'article 20 de la Loi.

Depuis, déterminé à exercer un leadership au chapitre de l'administration de la justice, le ministère de la Justice a envisagé, en décembre 2000, la création d'un groupe de travail qui, regroupant les tribunaux fédéraux et les principaux intervenants dans ce domaine, aurait mandat d'analyser les pratiques actuelles propres à l'administration de la justice dans les deux langues officielles et de proposer des pistes de solution. Le présent colloque en est la matérialisation.

Le Ministère a également produit, en juillet 2002, une étude intitulée ***État des lieux sur l'accès à la justice dans les deux langues officielles*** qui dresse un portrait de l'accès aux services judiciaires et juridiques dans l'une et l'autre langue officielle minoritaire et vise notamment à faciliter l'adoption de mesures susceptibles d'améliorer l'accès à la justice dans les deux langues officielles dans les sphères de compétence fédérale.

Aussi, le Ministère a participé à l'élaboration du plan d'action du ministre coordonnateur des langues officielles, Stéphane Dion, en assurant la présence de la composante « accès à la justice dans les deux langues officielles ». Le ministre Cauchon, qui prendra la parole devant vous demain, traitera davantage de ce plan.

1 *Devmat c. Commission de l'immigration et du statut de réfugié* [2000] 2 C.F. 212.

Objectifs du présent colloque et déroulement proposé

Compte tenu de ces éléments et soucieux plus que jamais de faire progresser le dossier de l'accès à la justice dans les deux langues officielles devant les tribunaux fédéraux, le ministère de la Justice a jugé utile qu'une tribune, en collaboration étroite avec le Commissariat aux langues officielles, soit mise à la disposition des représentants des tribunaux administratifs fédéraux et de ceux qui exercent des fonctions quasijudiciaires afin que leur soit offerte l'occasion d'aborder et d'examiner l'état actuel de l'utilisation du français et de l'anglais devant leurs instances respectives, plus précisément :

- la langue des décisions,
- la preuve et les services d'interprétation,
- les règles de pratiques et lignes de conduite.

C'est dans cette perspective que nous avons consacré les derniers mois à la mise sur pied d'un comité consultatif, à l'élaboration d'un programme, à la détermination du déroulement et enfin, à la préparation des documents qui vous sont destinés.

Lieu d'apprentissage, de partage de données et de discussion, ce colloque a donc un triple objectif : formation, sensibilisation et illustration des meilleures pratiques et autres pistes de solution. Des présentations seront d'abord effectuées par des représentants du Ministère et du Commissariat aux langues officielles, suivies de discussions planifiées et encadrées conformément à la formule des ateliers thématiques.

Or, pour comprendre le fonctionnement concret du régime linguistique des tribunaux fédéraux et des tribunaux administratifs fédéraux qui exercent des fonctions quasi judiciaires, il n'est pas possible de se contenter d'une analyse des textes juridiques pertinents; il faut étudier les pratiques linguistiques réelles pendant les procédures et les conditions historiques et pragmatiques de leur émergence. Au sujet de ces pratiques, quels sont les principaux défis? Une première discussion de groupe permettra à tous d'en formuler l'essentiel et par-là, de préparer le terrain à l'exercice qui suivra, le Café du savoir.

Bien que la situation juridique soit de moins en moins confuse, et au-delà des fondements juridiques du bilinguisme judiciaire fédéral, le travail des interprètes de la loi et celui des administrateurs de la justice n'en est pas moins ardu. Pour que l'organisation judiciaire puisse fonctionner harmonieusement sur de tels fondements, il faut que les acteurs de l'administration de la justice établissent des règles de conduite. Quelles sont-elles?

Certaines, exemplaires, retiendront notre attention. D'autres, plus fortuites et moins certaines, seront porteuses de réflexion. Le Café du savoir sera l'occasion privilégiée d'échanges encadrés, francs et constructifs. Six thèmes articuleront cette réflexion sur le bilinguisme en action devant les tribunaux fédéraux. L'on vous demandera à la pause de choisir trois des six thèmes proposés dont l'énoncé se trouve dans le programme.

Le dialogue se poursuivra et, sans interrompre le rythme de la réflexion, un panel de discussion nous engagera sur le terrain d'une conversation plurielle. Le point de vue externe, soit celui du secteur privé, le point de vue interne, soit celui d'un tribunal administratif fédéral et le point de vue plus général des associations de juristes se conjugueront et permettront de jeter sur l'administration de la justice, un regard à chaque fois particularisé. La Commissaire aux langues officielles, M^{me} Dyane Adam, nous aura d'abord fait part de toutes les leçons qu'elle tire de l'histoire et de l'actualisation, aujourd'hui, de l'égalité de statut des deux langues officielles dans l'administration de la justice.

Étant donné que ce colloque a pour but de faire état non seulement des pratiques courantes, mais aussi des améliorations à venir, l'exercice de demain encouragera un regard prospectif : l'entrevue matricielle n'est pas un procédé anodin. La participation qu'elle suppose est absolue en ceci que tous, sans exception, auront la liberté de proposer des pistes de solutions, des mesures d'amélioration. Le consensus obtenu constituera de loin la donnée la plus précieuse de l'amélioration et de l'harmonisation des pratiques.

Voilà donc le panorama de la discussion à laquelle nous vous convions. Tributaire de vos préoccupations et de votre engagement à les partager, le statut du français et de l'anglais devant les instances dont vous êtes les dignes représentants n'a certes pas fini de progresser, non plus que de retenir l'attention des porte-paroles qui ont accepté de réagir demain à vos propos. J'exprime l'espoir enfin que ce panorama fournisse les conditions appropriées à l'analyse et à l'amélioration du statut des langues officielles dans la justice.

Conclusion

L'administration de la justice, rappelait récemment Monsieur le juge Michel Bastarache en parlant de la question non moins controversée de l'activisme judiciaire, prend une place de plus en plus grande au Canada: tout ceci à une résonance particulière pour les communautés minoritaires de langue officielle.

Et ce qui nous paraît nécessaire à l'amélioration du bilinguisme judiciaire, c'est la possibilité d'employer deux langues officielles devant les tribunaux fédéraux sans entraves institutionnelles ou organisationnelles.

Des procédés innovateurs de discussion que le Centre canadien de gestion nous propose inviteront tous les intéressés, – présidents, directeurs, juristes, responsables des communications, agents techniques –, à y faire part de leurs préoccupations, questions et réponses et, ce faisant, à faire progresser ce dossier. Ces échanges faciliteront une réflexion, nous aimerions le penser, utile et peut-être même, déterminante pour l'avenir du bilinguisme judiciaire.

Bon colloque à tous.

Yves de Montigny, président

Yves de Montigny présente Marc Tremblay et Johane Tremblay en indiquant qu'ils traiteront du cadre constitutionnel et législatif.

Marc Tremblay

Marc Tremblay est directeur du Groupe du droit des langues officielles au ministère de la Justice. Il traite de l'interprétation détaillée des dispositions constitutionnelles relatives à l'administration de la justice dans les deux langues officielles, de la progression des langues officielles par des moyens législatifs, de la revitalisation des droits linguistiques par le biais de l'affaire Beaulac et des principes d'interprétation.

Administration de la justice et bilinguisme judiciaire : état du droit

Aujourd'hui, ma présentation portera sur le bilinguisme dans le domaine judiciaire et plus particulièrement devant les tribunaux fédéraux.

Un bref rappel des dispositions constitutionnelles applicables et de l'interprétation – tantôt généreuse, tantôt prudente, – qu'elles ont reçue des tribunaux nous permet de bien comprendre les limites de ces droits et de cerner les objectifs du Parlement lors de l'adoption de la *Loi sur les langues officielles* de 1988.

Certes, les questions entourant le bilinguisme judiciaire et le sens que nous devons lui attribuer au Canada ne sont pas toutes réglées, mais nous pouvons nous réjouir de voir les tribunaux s'avérer plus attentifs aux problèmes soulevés.

Bien qu'il me soit évidemment impossible de spéculer sur l'avenir des droits linguistiques, je traiterai plutôt des principes d'interprétation qu'a proposés la Cour suprême du Canada dans l'arrêt *Beaulac*, qui marque, nous le verrons, un nouveau départ pour les droits linguistiques.

L'INTERPRÉTATION DES DISPOSITIONS CONSTITUTIONNELLES QUI RÉGISSENT L'ADMINISTRATION DE LA JUSTICE DANS LES DEUX LANGUES OFFICIELLES

L'article 16 est la disposition charnière de la *Charte*[2] – nous y reviendrons dans le cadre de cette présentation.

2 16 (1) Le français et l'anglais sont les langues officielles du Canada; ils ont un statut et des droits et privilèges égaux quant à leur usage dans les institutions du Parlement et du gouvernement du Canada. (3) La présente *Charte* ne limite pas le pouvoir du Parlement et des législatures de favoriser la progression vers l'égalité de statut ou d'usage du français et de l'anglais.

Mise en contexte

L'article 19 de la *Charte*[3] réitère le droit fondamental constitutionnel d'utiliser l'anglais ou le français devant les tribunaux, prévu à l'origine par l'article 133 de la ***Loi constitutionnelle de 1867***. Cet article prévoit :

133. [...] et dans toute plaidoirie ou pièce de procédure par-devant les tribunaux ou émanant des tribunaux du Canada qui seront établis sous l'autorité de la présente loi, et par-devant tous les tribunaux ou émanant des tribunaux de Québec, il pourra être fait également usage, à faculté, de l'une ou de l'autre de ces langues.

La jurisprudence ayant traité de l'article 133 demeure donc pertinente et nous permet d'apprécier le champ de son application en même temps que ses limites.

Champ d'application : aux « tribunaux établis par le Parlement »

Dans ***Blaikie (n° 1)***,[4] la Cour suprême du Canada a considéré l'application de l'article 133 de la ***Loi constitutionnelle de 1867*** aux tribunaux administratifs, dont il n'était pas fait mention expresse à l'article 133.

Ayant souligné que le nombre et l'importance des organismes non judiciaires ayant pouvoir de rendre la justice avait augmenté de façon significative, la Cour a étendu la portée de l'article 133 au-delà des cours ordinaires pour les y inclure :

> « S'il s'agit d'organismes créés par la loi qui ont pouvoir de rendre la justice, qui appliquent des principes juridiques à des demandes présentées en vertu de leur loi constitutive et ne règlent pas les questions pour des raisons de convenance ou de politique administrative, ce sont des organismes judiciaires même si certaines de leurs procédures diffèrent non seulement de celles des cours mais également de celles d'autres organismes ayant pouvoir de rendre la justice. »[5]

Dans ***Blaikie (n° 1)*** toujours, la Cour a donné les indices suivants des fonctions relevant du pouvoir de rendre la justice :

- il doit s'agir d'organismes créés par une loi fédérale;
- ces organismes doivent avoir le pouvoir de rendre la justice, ce qui signifie
  1. qu'ils appliquent des règles de droit
  2. qu'ils tiennent des audiences
  3. que leurs décisions affectent des droits et des obligations
  4. que leurs procédures sont contradictoires.

La Cour s'est en outre prononcée sur le contenu du droit protégé à l'article 133, précisant au passage qu'outre le choix d'utiliser l'une ou l'autre langue dans les plaidoiries devant les tribunaux, l'article 133 accorde ce choix pour ce qui est du prononcé et de la publication des jugements et autres documents émanant des tribunaux.

> « Il s'ensuit que la garantie qu'accorde l'article 133 quant à l'utilisation du français ou de l'anglais « dans toute plaidoirie ou pièce de procédure ...(et cela comprend les plaidoiries écrites et orales) [accorde-t-elle] le choix d'utiliser l'une ou l'autre langue, mais tous les documents émanant de ces organismes ou émis en leur nom ou sous leur autorité peuvent être rédigés dans l'une ou l'autre langue et ce choix s'étant au prononcé et à la publication des jugements ou ordonnances. »[6]

Dans l'arrêt ***Blaikie n° 2***,[7] la Cour précisera ensuite que les règles de pratique des tribunaux visés par l'article 133 doivent être adoptées et publiées dans les deux langues en raison du caractère judiciaire de leur objet. La Cour indique :

> « Les règles de pratique peuvent réglementer non seulement la bonne façon de s'adresser à la cour oralement et par écrit, mais toutes les procédures, tous les brefs, certificats et intitulés, ainsi que la forme des archives, livres, index, rôles et registres de la cour, qui peuvent tous, en vertu de l'article 133, être tenus dans l'une ou l'autre langue. [...] Tous les plaideurs ont le droit fondamental de choisir le français ou l'anglais et seraient privés de cette liberté de choix si ces règles et formules obligatoires étaient rédigées en une seule langue. »[8]

3 19 (1) Chacun a le droit d'employer le français ou l'anglais dans toutes les affaires dont sont saisis les tribunaux établis par le Parlement et dans tous les actes de procédure qui en découlent.

4 *P.G. du Québec c. Blaikie et al.* [1979] 2 R.C.S. 1016.

5 *P.G. du Québec c. Blaikie et al.* [1979] 2 R.C.S. 1016, 1028 [nous soulignons].

6 *P.G. du Québec c. Blaikie* [1979] 2 R.C.S. 1016, 1030 [nous soulignons].

7 *P.G. du Québec c. Blaikie* [1981] 1 R.C.S. 311.

8 *P.G. du Québec c. Blaikie* [1981] 1 R.C.S. 311, 332 [nous soulignons].

En somme, on aura vu que la Cour suprême a donné à cette disposition constitutionnelle une interprétation large et libérale qui permet d'atteindre l'objectif fixé par le constituant :

- l'article 133 prévoit un bilinguisme optionnel – au choix des plaideurs, des juges et officiers de justice, vaut tant pour l'oral que l'écrit et vise une vaste gamme de documents judiciaires, y compris les jugements;
- l'article 133 prévoit également un bilinguisme obligatoire – pour les règles de pratique et les formules, notamment.

Les limites du droit : un droit individuel sans obligations corollaires pour l'État

Si l'on sait après ***Blaikie*** devant quels organismes on peut exercer ce droit, l'on n'en connaît pas encore le contenu précis et les limites de son application.

En 1986, trois arrêts portant sur les droits linguistiques devant les tribunaux paraissent avoir renversé la tendance à adopter une interprétation libérale des garanties linguistiques constitutionnelles qui avait jusqu'alors prévalu.

La première question qui se pose est : est-ce que l'article 133 accorde à chacun le droit d'être cité à comparaître au moyen d'un document émis dans sa propre langue?

Dans l'affaire ***MacDonald***,[9] la Cour suprême répond négativement à cette question. Le droit de chacun d'utiliser sa langue n'a pas comme conséquence que le destinataire ou le lecteur nous comprenne, ni que l'on puisse le comprendre.

> « Les droits linguistiques [...] garantis sont ceux des justiciables, des avocats, des témoins, des juges et autres officiers de justice qui prennent effectivement la parole, et non ceux des parties ou autres personnes à qui l'on s'adresse; et ce sont ceux des rédacteurs et des auteurs des actes de procédure, et non ceux de leurs destinataires ou de leurs lecteurs. »
>
> « [...] il n'impose aucune obligation correspondante à l'État, ni à personne d'autre. »
>
> « [...] il ne garantit pas que l'orateur, le rédacteur ou l'auteur de procédures ou de pièces de procédure sera compris dans la langue officielle de son choix par ceux à qui il s'adresse. »[10]

La Cour conclut donc que l'article 133 n'impose aucune obligation correspondante à l'État.

Ce résultat en aura surpris plusieurs.

Dans l'affaire ***Société des Acadiens***,[11] rendue simultanément, la Cour suprême a expliqué les fondements de cette interprétation prudente des droits linguistiques :

> « [L]es tribunaux devraient hésiter à servir d'instruments de changement dans le domaine des droits linguistiques. Cela ne veut pas dire que les dispositions relatives aux droits linguistiques sont immuables et qu'elles doivent échapper à toute interprétation par les tribunaux. Je crois cependant que les tribunaux doivent les aborder avec plus de retenue qu'ils ne le feraient en interprétant des garanties juridiques. »
>
> « En outre, ni l'article 133 de la ***Loi constitutionnelle de 1867***, ni l'article 19 de la ***Charte*** ne garantissent, pas plus que l'art. 17 de la ***Charte***, que la personne qui parle sera entendue ou comprise dans la langue de son choix ni ne lui confèrent le droit de l'être. »[12]

Dans cette affaire ***Société des Acadiens***, la question en jeu était la compréhension directe du juge de la langue employée par les parties.

Ici encore, la majorité était d'avis que les droits linguistiques conférés aussi bien par l'article 133 que par l'article 19 de la ***Charte*** ne garantissaient pas que la personne qui s'exprime soit entendue et comprise dans la langue de son choix.

En somme, selon les enseignements de la Cour suprême du Canada, les droits linguistiques constitutionnels :

- confèrent des droits à chaque individu;
- n'imposent pas d'obligation à l'État, que ce soit l'obligation du juge de comprendre directement les parties sans l'aide d'un interprète, ou le droit de comprendre ce que les autres acteurs communiquent.

9 *MacDonald c. Ville de Montréal*, [1986] 1 R.C.S. 460.

10 *MacDonald c. Ville de Montréal*, [1986] 1 R.C.S. 460, aux pp. 483, 486, 496.

11 *Société des Acadiens du Nouveau-Brunswick c. Association of Parents for Fairness in Education*, [1986] 1 R.C.S. 549.

12 *Société des Acadiens du Nouveau-Brunswick c. Association of Parents for Fairness in Education*, [1986] 1 R.C.S. 549, aux pp. 574, 575, 578.

LA PROGRESSION PAR VOIE LÉGISLATIVE : LES DISPOSITIONS LÉGISLATIVES FÉDÉRALES DANS LE DOMAINE DE L'ADMINISTRATION DE LA JUSTICE

Ces dispositions constitutionnelles fondamentales ont constitué le cadre précis, bien qu'incomplet, des mesures régissant la reconnaissance et l'usage du français et de l'anglais.

Néanmoins, les tribunaux nous indiqueront que le « minimum constitutionnel » pourra être complété par voie législative.

Examinons maintenant les versions de 1969 et de 1988 de la *Loi sur les langues officielles*, qui sont toutes les deux des exemples de progression par voie législative.

La première Loi sur les langues officielles du Canada (1969)

La première *Loi sur les langues officielles* visait à assurer l'égalité de statut du français et de l'anglais, non seulement au Parlement et devant les tribunaux du Canada, comme le prévoit l'article 133, mais également, de façon plus générale, dans l'ensemble de l'administration fédérale.

La validité constitutionnelle de la Loi a été contestée à cette époque sur le fondement qu'elle élargissait indûment le champ d'application de l'article 133 de la *Loi constitutionnelle de 1867*.

On faisait valoir que ni le gouvernement fédéral ni le gouvernement provincial n'avaient la compétence législative requise pour élargir les garanties linguistiques prévues à l'article 133. La Cour suprême du Canada a catégoriquement rejeté cet argument :

> « [I]l n'y a rien dans cet article-là ou ailleurs [...] qui empêche l'octroi de droits ou privilèges additionnels ou l'imposition d'obligations additionnelles relativement à l'usage de l'anglais et du français, si cela est fait relativement à des matières qui relèvent de la compétence de la législature légiférant en ce sens. »
>
> « Rien ne permet d'interpréter cette disposition, dont la portée est limitée ainsi aux chambres du Parlement du Canada et de la législature du Québec et à leurs lois ainsi qu'aux tribunaux fédéraux et aux tribunaux du Québec, comme fixant en définitive pour le Canada, le Québec et toutes les autres provinces, de façon finale et législativement inaltérable, les limites de l'usage privilégié ou obligatoire du français et de l'anglais dans les procédures, institutions et communications publiques. »[13]

Cet arrêt est le fondement du « principe de la progression par voie législative » consacré au paragraphe 16(3) de la *Charte* et récemment confirmé par la Cour suprême dans l'arrêt *Beaulac*.

Comme nous le savons maintenant, la Constitution représente un seuil et non pas un plafond, et ne fait pas obstacle à l'élargissement des droits par voie législative.

C'est dans ce sens que la Loi de 1969 énonçait un certain nombre de principes généraux visant à faciliter l'utilisation de l'une ou l'autre des langues officielles devant les tribunaux fédéraux et les instances administratives fédérales exerçant des fonctions quasijudiciaires.

Ces principes visaient notamment :

- le droit d'un témoin de témoigner dans la langue officielle de son choix sans subir de préjudice, mais de grandes exceptions s'appliquent.[14]
- le droit soigneusement circonscrit aux services d'interprétation.[15]
- le droit d'avoir accès dans les deux langues officielles aux décisions des tribunaux fédéraux.[16]

13. *Jones c. P.G. du Nouveau-Brunswick et al.*, [1975] 2 R.C.S. 182, 192-93.

14. « (1) Dans toutes procédures engagées devant des organismes judiciaires ou quasi-judiciaires créés en vertu d'une loi du Parlement du Canada, il incombe à ces organismes de veiller à ce que toute personne témoignant devant eux puisse être entendue dans la langue officielle de son choix et que, ce faisant, elle ne soit pas défavorisée du fait qu'elle n'est pas entendue ou qu'elle est incapable de se faire entendre dans l'autre langue officielle. »

15. « (1)(2) Il incombe aux cours d'archives créées en vertu d'une loi du Parlement du Canada de veiller à ce que, à la demande d'une partie à des procédures conduites devant elles, dans la région de la capitale nationale ou dans un district bilingue fédéral établi en vertu de la présente loi, l'on mette à la disposition de cette partie des services d'interprétation des procédures, notamment pour les témoignages recueillis, d'une langue officielle en l'autre langue. Toutefois, la cour n'y sera pas tenue si, après avoir reçu et examiné une telle demande, elle est convaincue que la partie qui l'a faite ne sera pas défavorisée par l'absence de ces services, s'il est difficile de les mettre à la disposition de cette partie ou si la cour, après avoir fait tout effort pour les obtenir, n'y est pas parvenue. »

16. « (1) Les décisions, ordonnances et jugements finals, avec les motifs y afférents, émis par un organisme judiciaire ou quasi-judiciaire créé en vertu d'une loi du Parlement du Canada seront tous émis dans les deux langues officielles lorsque la décision, l'ordonnance ou le jugement tranche une question de droit présentant de l'intérêt ou de l'importance pour le public en général, ou lorsque les procédures y afférentes ici sont déroulées, en totalité ou en partie, dans les deux langues officielles. »

La Loi de 1969 constituait un grand pas en avant mais, comme nous l'avons mentionné, est assujettie à de nombreuses limitations, et il restait encore beaucoup à faire. Cette Loi illustre bien que le législateur peut ajouter d'autres droits à ceux déjà reconnus par la Constitution et que les principes sous-jacents à notre structure constitutionnelle l'incitent à le faire. Toutefois, il lui est loisible de le faire à son rythme et dans les domaines de son choix.

La ***Loi sur les langues officielles*** de 1988 franchissait, à bien des égards, un pas beaucoup plus audacieux.

La nouvelle Loi sur les langues officielles du Canada (1988)

Conscient des lacunes de la Loi de 1969 et mû par le désir de promulguer une loi dans la foulée de la *Charte* de 1982, le Parlement du Canada a adopté la nouvelle ***Loi sur les langues officielles*** en 1988.

De toute évidence, la nouvelle Loi va au-delà du minimum constitutionnel et représente une application du principe de la progression du français et de l'anglais par voie législative. Comme l'a indiqué Warren Newman à cette époque :

> [TRADUCTION] « Cette loi se veut aussi une réflexion et une réponse au désarroi et à la consternation exprimés par de nombreux intervenants de groupes publics et politiques dans les affaires *MacDonald*, *Bilodeau* et *Société des Acadiens* entendues par la Cour suprême du Canada. »[17]

La nouvelle Loi établit dès le départ que ***toute personne*** – c'est-à-dire les plaideurs, les avocats, les témoins, les juges et les autres fonctionnaires de la cour – a le droit d'employer le français ou l'anglais devant les tribunaux fédéraux dans toutes les affaires dont ils sont saisis et dans toute plaidoirie ou acte de procédure écrit ou oral qui en découlent.[18]

Cette disposition reflète le texte et les exigences de l'article 133 de la ***Loi constitutionnelle de 1867***.

La partie III de la Loi s'appliquerait spécifiquement aux tribunaux visés par l'article 133.[19]

La Loi reprend également, à son article 9, la règle constitutionnelle établie dans l'affaire ***Blaikie n° 2*** concernant les règles de procédure et de pratique des tribunaux fédéraux. Ces règles doivent de toute évidence être rédigées dans les deux langues officielles.[20]

À son article 15, la Loi emprunte également à la Loi de 1969 et prévoit que tout témoin a le droit de témoigner dans la langue officielle de son choix sans subir de préjudice et de bénéficier des services d'interprétation; la disposition élimine les exceptions prévues dans la Loi initiale.[21]

Cependant, l'une des réalisations les plus significatives et l'une des progressions les plus importantes figurent à l'article 16.[22]

17 « Les droits linguistiques et les difficultés auxquelles sont confrontés le système judiciaire et ses acteurs : l'approche adoptée par la nouvelle *Loi sur les langues officielles* » dans *La discrimination dans le droit et l'administration de la justice*, Institut canadien d'administration de la justice, Editions Thémis, 1993.

18 14. Le français et l'anglais sont les langues officielles des tribunaux fédéraux; chacun a le droit d'employer l'une ou l'autre dans toutes les affaires dont ils sont saisis et dans les actes de procédure qui en découlent.

19 3(2) Pour l'application du présent article et des parties II et III, est un tribunal fédéral tout organisme créé sous le régime d'une loi fédérale pour rendre la justice.

20 9. Les textes régissant la procédure et la pratique des tribunaux fédéraux sont établis, imprimés et publiés dans les deux langues officielles.

21 15. (1) Il incombe aux tribunaux fédéraux de veiller à ce que tout témoin qui comparaît devant eux puisse être entendu dans la langue officielle de son choix sans subir de préjudice du fait qu'il ne s'exprime pas dans l'autre langue officielle.
(2) Il leur incombe également de veiller, sur demande d'une partie, à ce que soient offerts, notamment pour l'audition des témoins, des services d'interprétation simultanée d'une langue officielle à l'autre langue.
(3) Ils peuvent faire aussi ordonner que soient offerts, notamment pour l'audition des témoins, des services d'interprétation simultanée d'une langue officielle à l'autre s'ils estiment que l'affaire présente de l'intérêt ou de l'importance pour le public ou qu'il est souhaitable de le faire pour l'auditoire.

22 16. (1) Il incombe aux tribunaux fédéraux autres que la Cour suprême du Canada de veiller à ce que celui qui entend l'affaire :
a) comprenne l'anglais sans l'aide d'un interprète lorsque les parties ont opté pour que l'affaire ait lieu en anglais;
b) comprenne le français sans l'aide d'un interprète lorsque les parties ont opté pour que l'affaire ait lieu en français;
c) comprenne l'anglais et le français sans l'aide d'un interprète lorsque les parties ont opté pour que l'affaire ait lieu dans les deux langues.
(2) Il demeure entendu que le paragraphe (1) ne s'applique aux tribunaux fédéraux que dans le cadre de leurs fonctions judiciaires.
(3) Les tribunaux fédéraux autres que la Cour fédérale et la Cour canadienne de l'impôt disposent toutefois, pour se conformer au paragraphe (1), d'un délai de cinq ans après son entrée en vigueur.

En exigeant que la personne qui entend l'affaire comprenne sans l'aide d'un interprète la langue ou les langues utilisées dans l'instance, la nouvelle Loi fournit un exemple de bilinguisme institutionnel – dans lequel l'obligation est imposée aux tribunaux, et non à chaque juge. Cette distinction est importante puisque la Loi ne pourrait limiter le droit individuel des juges, en vertu de l'article133, d'employer la langue officielle de leur choix. Il revient au tribunal d'attribuer les dossiers de façon à respecter les droits des juges et de ceux qui comparaissent devant eux.

L'article 18[23] témoigne d'un progrès tout aussi important. Il prévoit que Sa Majesté du chef du Canada ou une institution fédérale doit utiliser, pour les plaidoiries ou les actes de la procédure, la langue officielle choisie par les autres parties. Une fois encore, la Loi nous fournit un exemple de bilinguisme institutionnel et confirme également le principe de la progression par voie législative dans la foulée des affaires ***MacDonald*** et ***Bilodeau***. Fait important, nous pouvons aussi dire que l'expression « plaidoiries et actes de la procédure » reflète le libellé de l'article 133 et possède vraisemblablement la même portée et le même champ d'application que ceux donnés à ces termes par la Cour suprême; cette dernière a déjà donné une interprétation large et libérale à cette expression dans les arrêts ***Blaikie n° 1*** et ***Blaikie n° 2***.

Cette obligation s'étend-elle à la preuve et aux affidavits? Jusqu'à maintenant, les tribunaux ont répondu négativement.[24] Cette question sera abordée au cours du colloque.

Ensuite, l'article 20[25] exige que les décisions définitives soient rendues dans les deux langues officielles, soit simultanément, soit dans les meilleurs délais.

Voici un autre exemple de bilinguisme institutionnel puisque la Loi préserve le droit des juges de rendre leur jugement dans une seule langue officielle et elle confirme la validité des décisions rendues dans une seule langue, tout en exigeant qu'elles soient traduites.

Comme vous le savez, le Commissaire aux langues officielles a recommandé en 1999 que le ministère de la Justice réévalue la portée du champ actuel du paragraphe 20(2).

Les tribunaux ont depuis procédé à cette évaluation et le ministère de la Justice a décidé qu'il n'était pas nécessaire de modifier le texte législatif.

Comme vous le savez, dans l'arrêt ***Devinat***[26], la Cour d'appel fédérale a jugé que l'article 20 exigeait clairement que toutes les décisions définitives soient mises à la disposition du public dans les deux langues officielles.

> « À mon avis, les termes de l'article 20 de la LLO sont clairs, et ils obligent tous les tribunaux fédéraux, y compris l'intimée, à rendre leurs décisions dans les deux langues officielles dans les meilleurs délais dans la plupart des cas, et simultanément dans les cas prévus à l'alinéa 20(1)a) à moins d'un préjudice grave au public ou d'une injustice ou d'un inconvénient grave à l'une des parties, et dans les cas prévus à l'alinéa 20(1)b). »[27]

23. 18. Dans une affaire civile à laquelle elle est partie devant un tribunal fédéral, Sa Majesté du chef du Canada ou une institution fédérale utilise, pour les plaidoiries ou les actes de la procédure, la langue officielle choisie par les autres parties à moins qu'elle n'établisse le caractère abusif du délai de l'avis l'informant de ce choix. Faute de choix ou d'accord entre les autres parties, elle utilise la langue officielle la plus justifiée dans les circonstances.

24. Voir *Lavigne* c. *Canada (Développement des Ressources Humaines)* (25 février 1997), Montréal N° A-836-95 (C.F.A.) Ordonnance: M. le juge Pratte (appel rejeté); *Lavigne* c. *Canada (Développement des ressources humaines)* (1995), 106 F.T.R. 308 (C.F. 1re inst.) (traduction des affidavits par la Cour); *Lavigne* c. *Canada (Développement des ressources humaines)* (1995), 96 F.T.R. 68 (C.F. 1re inst.) (traduction des affidavits par la Couronne).

25. 20 (1) Les décisions définitives – exposé des motifs compris – des tribunaux fédéraux sont simultanément mises à la disposition du public dans les deux langues officielles :
a) si le point de droit en litige présente de l'intérêt ou de l'importance pour celui-ci;
b) lorsque les débats se sont déroulés, en tout ou en partie, dans les deux langues officielles, ou que les actes de procédure ont été, en tout ou en partie, rédigés dans les deux langues officielles.
(2) Dans les cas non visés par le paragraphe (1) ou si le tribunal estime que l'établissement au titre de l'alinéa (1) a) d'une version bilingue entraînerait un retard qui serait préjudiciable à l'intérêt public ou qui causerait une injustice ou un inconvénient grave à l'une des parties au litige, la décision – exposé des motifs compris – est rendue d'abord dans l'une des langues officielles, puis dans les meilleurs délais, dans l'autre langue officielle. Elle est exécutoire à la date de prise d'effet de la première version.

26. *Devinat* c. *Canada (Commission de l'immigration et du statut de réfugié)*, [2000] 2 C.F. 212 (C.F.A.), autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée [12 octobre 2000] n° 27727.

27. *Devinat* c. *Commission de l'immigration et du statut de réfugié*, [2000] 2 C.F. 212, par. 57, cité: *Devinat* c. *Canada (Commission de l'immigration et du statut de réfugié)*, [2000] 2 C.F. 212 (C.F.A.), autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée [12 octobre 2000] n° 27727.

Cette Cour a également statué que le principe de traduction « sur demande » ne satisfaisait pas aux exigences de la Loi.

> « À mon avis, l'intimée ne respecte pas l'obligation prévue à l'article 20 de la LLO. La politique de traduction sur demande ne rencontre pas les exigences du « meilleur délai », puisqu'elle signifie que la plupart des décisions ne seront jamais rendues dans l'autre langue officielle. Si le législateur avait voulu que les tribunaux fédéraux aient une politique de traduction sur demande, il aurait pu le spécifier. »[28]

Au-delà de l'interprétation de l'article 20, la décision rendue dans l'affaire *Devinat* illustre clairement l'importance de l'arrêt *Beaulac*, sur lequel il repose. Examinons maintenant l'arrêt *Beaulac*.

LES PRINCIPES D'INTERPRÉTATION DES DROITS LINGUISTIQUES : L'AFFAIRE *BEAULAC*

Comme nous l'avons vu, dans sa trilogie de 1986, la Cour suprême avait conclu que les tribunaux devaient aborder les droits linguistiques avec plus de retenue et qu'ils devaient hésiter à servir d'instruments de changement dans ce domaine.

C'est dans l'affaire *Beaulac*[29] surtout que la Cour a le plus rigoureusement reformulé la position qu'il convient d'adopter en matière d'interprétation des droits linguistiques lesquels doivent désormais, selon la Cour, faire l'objet dans tous les cas d'une approche libérale.

> « Les droits linguistiques doivent dans tous les cas être interprétés en fonction de leur objet, de façon compatible avec le maintien et l'épanouissement des collectivités de langue officielle au Canada. »[30]

Ce changement est d'autant plus important que c'est dans le domaine des droits judiciaires – donc dans le domaine qui nous intéresse, dans le contexte de ce colloque – que l'approche restrictive était jusqu'alors particulièrement privilégiée.

Avant d'aborder l'interprétation de l'article 530 du *Code criminel*, le juge Bastarache a examiné « l'historique constitutionnel qui a été d'une grande importance dans l'interprétation récente des dispositions relatives aux langues officielles. »[31]

C'est ainsi que le juge Bastarache a statué que la trilogie des arrêts de 1986 portant sur les droits linguistiques, dans la mesure où elle préconise une interprétation restrictive de ces droits, devait être écartée.

L'objectif général poursuivi en ce qui concerne les droits linguistiques, affirme la majorité, est :

- d'assurer le maintien et l'épanouissement des collectivités de langues officielles au Canada;
- d'aider les minorités de langue officielle à préserver leur identité culturelle.[32]

La majorité écarte ce faisant l'approche prudente précédemment adoptée pas la Cour à l'égard de l'interprétation des droits linguistiques et ce, au profit d'une règle d'interprétation libérale fondée sur l'objet.

De l'avis de la majorité, « l'existence d'un compromis politique n'a aucune incidence sur l'étendue des droits linguistiques ».[33]

Pour appuyer cette conclusion, le juge Bastarache a fait appel au paragraphe 16(1) de la *Charte* :

- « qui reconnaît officiellement le principe de l'égalité des deux langues officielles du Canada »[34] et qui
- « confirme l'égalité réelle des droits linguistiques constitutionnels qui existent à un moment donné. »[35]

28. *Devinat c. Commission de l'immigration et du statut de réfugié*, [2000] 2 C.F. 212, par. 38, (sur l'*Devinat c. Canada (Commission de l'immigration et du statut de réfugié)*, [2000] 2 C.F. 212 (C.F.A.), autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée (12 octobre 2000), no 27727.
29. *R. c. Beaulac*, [1999] 1 R.C.S. 768.
30. *R. c. Beaulac*, [1999] 1 R.C.S. 768, par. 25 [nous soulignons].
31. *R. c. Beaulac*, [1999] 1 R.C.S. 768, par. 11.
32. *R. c. Beaulac*, [1999] 1 R.C.S. 768, par. 34. « Cet objectif vise, comme je l'ai déjà dit, à donner un *accès égal* aux tribunaux aux accusés qui parlent l'une des langues officielles du Canada afin d'aider les minorités de langue officielle à préserver leur identité culturelle. »
33. *R. c. Beaulac*, [1999] 1 R.C.S. 768, par. 24.
34. *R. c. Beaulac*, [1999] 1 R.C.S. 768, par. 22 [nous soulignons].
35. *R. c. Beaulac*, [1999] 1 R.C.S. 768, par. 24 [nous soulignons].

Ce principe de l'égalité réelle a une signification :

> « Il signifie notamment que les droits linguistiques de nature institutionnelle exigent des mesures gouvernementales pour leur mise en œuvre et créent, en conséquence, des obligations pour l'État [citations omises]. Il signifie également que l'exercice des droits linguistiques ne doit pas être considéré comme exceptionnel, ni comme une sorte de réponse à une demande d'accommodement. »[36]

Enfin, s'agissant de l'égalité réelle – du principe du « substantive equality » développé par les tribunaux dans le contexte de l'article 15 de la *Charte*, ce principe exige que les minorités de langue officielle soient traitées différemment, si nécessaire, suivant leur situation et leurs besoins particuliers.

> « L'égalité n'a pas un sens plus restreint en matière linguistique. En ce qui concerne les droits existants, l'égalité doit recevoir son sens véritable. Notre Cour a reconnu que l'égalité réelle est la norme applicable en droit canadien. Quand on instaure le bilinguisme institutionnel dans les tribunaux, il s'agit de l'accès égal à des services de qualité égale pour les membres des collectivités des deux langues officielles au Canada. »[37]

En outre, l'interprétation à donner aux droits linguistiques existants devra respecter « le mieux possible le libellé de la disposition, mais, chose plus importante, son esprit » dans le cadre de l'objectif général de protection des collectivités de langue officielle et de préservation de leur identité culturelle.[38]

Il nous faut ici mettre les choses au clair : la Cour ne signifie nullement son intention de passer à un régime d'interventionnisme judiciaire se substituant à la volonté du constituant ou du législateur. Les mots choisis par le constituant ou le législateur continuent d'être prédominants – et il n'est toujours pas permis à l'interprète de les étendre au-delà de l'intention originale. Ce sont donc les mots choisis par le législateur qui ont été interprétés de façon large et libérale dans l'arrêt *Beaulac* – mais bien que la Cour ait constaté que certains droits existants étaient d'une utilité limitée, elle n'en a pas modifié le sens sous le couvert de l'interprétation.

En outre, la Cour indiqua clairement, dans l'arrêt *Lavigne* de juin 2002, que le statut privilégié des droits linguistiques n'avait pas pour effet de modifier l'approche traditionnelle d'interprétation des lois. Il faut lire les termes d'une loi, dans leur contexte global, en suivant le sens ordinaire et grammatical des mots qui s'harmonise avec l'esprit de la loi, son objet et l'intention du législateur.

> « La *Loi sur les langues officielles* et la *Loi sur la protection des renseignements personnels* sont étroitement liées aux valeurs et aux droits prévus par la Constitution, ce qui explique leur statut quasi constitutionnel reconnu par cette Cour. Ce statut n'a toutefois pas pour effet de modifier l'approche traditionnelle d'interprétation des lois [...] »[39]

Par contre, lorsque le législateur s'est exprimé et a accordé des droits linguistiques législatifs conformément au principe de la progression enchâssé au paragraphe 16(3) de la *Charte*, « il incombe aux tribunaux de les respecter ». En effet, ces droits sont «sont essentiels à la viabilité de la nation ».[40]

Principes de justice fondamentale et droits linguistiques

Dans la même veine, dans l'arrêt *Beaulac*, la Cour a indiqué clairement que la distinction qu'elle avait établie entre les droits linguistiques et les principes de justice fondamentale, comme le droit à un procès juste et équitable, demeurait.

En effet, « les droits linguistiques ne visent pas à imposer des conditions minimales en vertu desquelles un procès sera considéré équitable, ni même à assurer la plus grande efficacité de la défense »[41], et ils ne sont pas limités en raison de la capacité de l'accusé d'utiliser l'autre langue officielle.

> « Il est également utile de réaffirmer ici que les droits linguistiques sont un type particulier de droits, qui se distinguent des principes de justice fondamentale. Ils ont un objectif différent et une origine différente. »[42]

Le droit à une défense pleine et entière et la capacité de comprendre son procès et de s'y faire comprendre sont garantis par l'article 14 de la *Charte* – il ne s'agit nullement de droits linguistiques, nous confirme la Cour suprême du Canada en réitérant les conclusions de l'arrêt *Société des Acadiens*.

36. *R. c. Beaulac*, [1999] 1 R.C.S. 768, par. 24.
37. *R. c. Beaulac*, [1999] 1 R.C.S. 768, par. 22.
38. *R. c. Beaulac*, [1999] 1 R.C.S. 768, par. 28.
39. *Lavigne c. Canada (Commissariat aux langues officielles)*, (20 juin 2002), 2002 CSC 53, par. 25.
40. *R. c. Mercure*, [1988] 1 R.C.S. 234, 269, le juge La Forest.
41. *R. c. Beaulac*, [1999] 1 R.C.S. 768, par. 47.
42. *R. c. Beaulac*, [1999] 1 R.C.S. 768, par. 25.

CONCLUSIONS

En somme, si l'approche vis-à-vis de l'interprétation des droits linguistiques existants est dorénavant plus généreuse et qu'elle soulève certaines interrogations quant aux limites jurisprudentielles exprimées précédemment, la Cour suprême n'a tout de même pas signifié l'abandon total de la jurisprudence antérieure – loin de là, pas plus qu'elle n'a signifié le rejet de la suprématie parlementaire. Seul le temps nous indiquera lesquels des précédents devront être écartés.

De nouveaux principes guident désormais l'interprétation des droits linguistiques, constitutionnels et législatifs, commandant ainsi la recherche de l'égalité réelle de statut des deux langues officielles et de là, malgré les inconvénients administratifs, la protection des minorités linguistiques.

La partie III de la LLO constitue une illustration éloquente de l'application du principe de progression par voie législative.

Nous nous devons d'en interpréter les dispositions de façon large et libérale, en fonction de son objet ultime.

Cela nous impose des obligations : celle notamment de prendre les mesures nécessaires afin d'assurer le respect des droits existants et l'atteinte des objectifs de la loi.

Ce message s'adresse à nous tous et constitue un formidable défi.

Johane Tremblay

Johane Tremblay, directrice des Services juridiques du Commissariat aux langues officielles, présente l'étude de 1999 du commissariat sur l'utilisation équitable de l'anglais et du français devant les tribunaux judiciaires fédéraux et devant les tribunaux administratifs fédéraux exerçant des fonctions quasi judiciaires. L'étude visait à cerner les problèmes, à proposer des solutions et à recueillir des renseignements sur les pratiques et les procédures. Des renseignements à partir de questionnaires et d'entrevues ont été recueillis auprès du personnel d'environ 20 cours et tribunaux.

L'Étude de 1999 du Commissariat aux langues officielles sur l'utilisation du français et de l'anglais devant les tribunaux fédéraux

1. Étude de 1999

CONTEXTE :
L'Étude de 1999 a été précédée en 1995 d'une Étude qui portait sur tous les tribunaux (provinciaux et fédéraux) de juridiction civile et criminelle. Nous nous sommes vite rendus compte qu'on ne pouvait pas tout couvrir et l'Étude de 1995 a donc porté principalement sur le respect des droits linguistiques prévus au *Code criminel*.

En 1999, le CoLO a décidé de mener une deuxième étude qui porterait plus particulièrement sur les tribunaux fédéraux et les droits linguistiques prévus à la partie III de la LLO.

À noter que l'Étude a été rendue publique avant le jugement de la Cour suprême du Canada dans l'arrêt *Beaulac*.

PORTÉE :
L'Étude de 1999 a porté sur les tribunaux fédéraux, c'est-à-dire les traditionnelles cours d'archives (Cour fédérale, Cour canadienne de l'impôt), et les tribunaux administratifs exerçant des fonctions quasi judiciaires.

BUT DE L'ÉTUDE :
- identifier les problèmes que rencontrent les citoyens;
- proposer des solutions : souvent mises de l'avant par certains tribunaux;
- recueillir de l'information sur les pratiques et procédures.

2. Méthodologie

Des questionnaires spécifiques ont été élaborés et distribués au personnel administratif, aux juges et aux arbitres d'environ vingt cours fédérales et tribunaux quasi judiciaires, à un grand nombre de conseillers juridiques qui représentent des citoyens devant ces cours et ces tribunaux de même qu'à des organismes non gouvernementaux qui représentent les minorités de langues officielles.

De plus, plusieurs des parties prenantes mentionnées précédemment ont été interrogées dans l'ensemble du pays.

Conclusions générales similaires à celles qui avaient été tirées de l'étude menée en 1995 :

- la population manque d'information quant à ses droits linguistiques;
- elle s'abstient d'exercer ses droits linguistiques parce qu'elle tient pour acquis qu'en procédant dans la langue de la minorité, elle pourrait être désavantagée;
- les citoyens font face à un grand nombre d'obstacles lorsqu'ils exercent leurs droits linguistiques.

3. Principales lacunes observées

Nous avons observé six lacunes :

- absence marquée d'offre active;
- insuffisance ou inefficacité des mesures pour identifier, en tant opportun, la langue officielle des procédures;
- insuffisance ou inefficacité des mesures en place pour déterminer les besoins en terme d'interprétation et ambiguïté en ce qui a trait aux obligations en matière de transcription de l'interprétation;
- preuve par affidavit : ambiguïté en ce qui concerne les obligations linguistiques applicables;
- la langue des décisions : difficultés à respecter la règle relative à l'émission des décisions dans les deux langues officielles et absence de politique pour s'assurer que toutes les décisions seront traduites;
- capacité bilingue insuffisante des tribunaux.

4. Importance de faire une offre active

L'importance que revêt le fait, pour les tribunaux et les cours, de faire une offre active de services bilingues ne saurait être exagérée (cela s'applique autant à leurs services administratifs qu'à leurs activités quasi judiciaires). Des études récentes (trois menées par la CLO et une par le ministère de la Justice du Canada) ont montré que l'offre active et l'exercice des droits linguistiques étaient étroitement liés.

L'offre active est essentielle de façon à :

- rendre la population consciente de ses droits;
- lui permettre d'exercer ses droits;
- neutraliser la fausse impression des parties qu'elles seront désavantagées si elles procèdent dans la langue de la minorité.

Dans les faits, les citoyens et leurs avocats ont souvent l'impression qu'on leur accorde une faveur exceptionnelle en leur permettant de procéder dans la langue de la minorité. Pis encore, ils tiennent pour acquis qu'ils seront désavantagés en demandant que leur cause soit entendue dans la langue de la minorité. Ils sont préoccupés par la possibilité d'augmentation des délais ou des coûts ou du manque ou de l'absence totale de documentation dans cette langue.

L'offre active revêt également de l'importance pour des raisons d'ordre pratique :

- cela permet d'identifier, en temps opportun, la langue des procédures et, en conséquence, d'éviter un report des audiences en raison de contraintes linguistiques;
- cela permet de mieux planifier l'utilisation de leurs ressources et d'assigner le personnel de même que les fonctionnaires judiciaires appropriés pour entendre les causes;
- cela permet d'identifier leurs besoins en services d'interprétation.

Moment de l'offre active : dès le premier contact entre le justiciable et le tribunal

Une offre active inadéquate sera celle qui ne sera pas assez proactive ou qui ne sera pas suffisamment claire pour informer le justiciable et répondre à ces questions; pour lui faire comprendre qu'il s'agit bien de « droits » et non d'accommodement.

Le premier contact qu'un justiciable établit avec le personnel du tribunal auprès duquel il a introduit une affaire ou auprès duquel il a été convoqué dans le cadre d'une affaire exercée contre lui est très important. La réalité est que les tribunaux sont bien souvent intimidants pour les justiciables et que les procédures à suivre pour y accéder sont fort complexes pour eux, surtout s'ils ne sont pas représentés par un avocat. Le premier contact avec un tribunal influe donc grandement sur la poursuite des procédures.

Recommandations de la CLO : Offre active

Recommandation 1 : le Commissaire recommande donc que tous les tribunaux judiciaires et quasi judiciaires fédéraux examinent les moyens qu'ils utilisent aujourd'hui pour s'assurer qu'ils offrent activement leurs services dans les deux langues officielles et qu'ils apportent les changements qui s'imposent.

Recommandation 2 : le Commissaire recommande donc que tous les tribunaux judiciaires et quasi judiciaires fédéraux examinent leurs formulaires et leurs documents introductifs d'instance afin de s'assurer que tout demandeur est informé de sa capacité à fonctionner dans les deux langues officielles et qu'il est prié d'indiquer la langue officielle de son choix.

Recommandation 3 : le Commissaire recommande donc que tous les tribunaux judiciaires et quasi judiciaires fédéraux s'assurent que leurs règles de pratique prévoient que les parties à une instance doivent indiquer, avant que ne soit fixée la date de l'audience, la langue officielle dans laquelle elles entendent présenter leurs arguments et dans laquelle chaque témoin déposera.

Recommandation 4 : le Commissaire recommande donc que tous les tribunaux fédéraux examinent leurs politiques internes et leurs procédures administratives pour s'assurer qu'une bonne liaison est établie avec les parties concernant le profil linguistique d'une affaire donnée et concernant la nécessité de services d'interprétation.

5. Identification de la langue des procédures

L'étude de 1999 a confirmé l'importance d'adopter des règles de pratique en ce qui concerne l'identification de la langue officielle des procédures et l'identification des besoins en terme d'interprétation.

Des règles de pratiques pourraient prévoir notamment l'identification du choix de la langue officielle de la partie civile sur la procédure introductive d'instance ou une question précise à cet égard sur le formulaire de demande initiale.

De telles procédures éviteraient divers inconvénients, tels que les coûts et le mécontentement des parties dans les procédures.

L'étude a également noté l'importance de règles administratives internes concernant l'affectation du personnel judiciaire et des membres des tribunaux pour l'audition d'affaires données qui tiennent compte des besoins linguistiques.

6. Interprètes judiciaires et transcription bilingue des procédures

Une partie impliquée dans des procédures a le droit, sur demande, à la traduction simultanée notamment pour l'audition des témoins : LLO, paragraphe 15 (2).

Les cours et les tribunaux peuvent également, de leur propre initiative, organiser des services d'interprétation notamment pour l'audition des témoins lorsqu'ils estiment que l'affaire présente de l'intérêt ou de l'importance pour le public ou qu'il est souhaitable de le faire pour l'auditoire : LLO, paragraphe 15(3).

Difficultés

- La conduite des procédures est sujette à des difficultés d'ordre pratique lorsque l'évaluation des besoins en services d'interprétation a été mal faite.

Le simple fait de connaître la langue officielle des parties ne garantit pas qu'il soit possible de faire une évaluation adéquate des besoins en termes d'interprétation dans quelque procédure que ce soit. La présence de témoins peut également avoir un impact sur cette évaluation. Lorsque des témoins sont appelés à la dernière minute, il peut survenir des difficultés relatives à l'offre de services d'interprétation nécessaires.

- Le manque de mesures visant à contrôler la qualité de l'interprétation et la conformité aux règles d'égalité.

L'offre de services d'interprétation de piètre qualité équivaut à un déni du droit à l'accès égal à la justice dans les deux langues officielles pour les parties concernées. À l'heure actuelle, aucune procédure de contrôle n'est en vigueur.

- L'absence d'enregistrement ou de transcription de l'interprétation et les règles d'égalité.

Comme l'interprétation est simultanée, seule la langue directe des débats ou des témoignages est enregistrée. Or, l'enregistrement et la transcription sont utiles pour vérifier la qualité et l'exactitude de l'interprétation. Ils constituent également un moyen de permettre à une partie de bien préparer un appel par exemple. L'absence de mesure permettant d'obtenir une transcription de l'interprétation ne permet pas un accès égal à la justice.

Notons que l'article 530.1 du *Code criminel* prévoit la transcription de l'interprétation.

Pistes de solutions

- Adopter des règles de pratique pour déterminer adéquatement les besoins en terme d'interprétation.

Ces règles de pratique pourraient prévoir notamment l'identification des besoins en terme d'interprétation et de capacité pour entendre l'affaire dans une langue donnée. Cette identification peut se faire par le biais de l'avis d'audience qui pourrait prévoir une question sur la langue des témoins et sur la langue officielle dans laquelle les représentations seront faites.

- Évaluer l'opportunité de modifier la LLO pour prévoir la transcription de l'interprétation.
- L'article 530.1 du *Code criminel* prévoit d'ailleurs une telle transcription de l'interprétation.
- Évaluer l'opportunité d'instaurer un système de certification de l'interprétation.

Recommandations de la CLO :

Recommandation 4 : le Commissaire recommande donc que tous les tribunaux fédéraux examinent leurs politiques internes et leurs procédures administratives pour s'assurer qu'une bonne liaison est établie avec les parties concernant le profil linguistique d'une affaire donnée et concernant les besoins en interprétation.

Recommandation 10 : le Commissaire recommande donc que le ministère de la Justice examine les dispositions actuelles pour y ajouter une règle selon laquelle toute interprétation d'une langue officielle à l'autre qui est donnée dans une instance civile doit faire partie de la transcription officielle de la procédure et doit être mise à la disposition de toute partie sur demande.

7. La preuve par affidavit

Droits et obligations

L'article 14 prévoit que le français et l'anglais sont les langues officielles des tribunaux fédéraux. Chacun a le droit d'employer l'une ou l'autre dans toutes les affaires dont ils sont saisis et dans les actes de procédure qui en découlent.

- Le ministère public et les institutions fédérales ont l'obligation d'utiliser la langue officielle choisie par les autres parties pour « les plaidoiries ou les actes de la procédure » (article 18) à moins qu'ils n'établissent le caractère abusif du délai de l'avis l'informant de ce choix. Faute de choix ou d'accord entre les autres parties, ils sont justifiés d'utiliser la langue officielle la plus justifiée dans les circonstances.
- Les témoins ont le droit d'être entendus dans la langue officielle de leur choix sans subir de préjudice du fait de leur choix (paragraphe 15(1)).
- Les personnes qui fournissent une preuve par affidavit ont le droit de le faire dans la langue officielle de leur choix (article 14).

Questions

- La preuve soumise par affidavit par la Couronne fédérale ou par une institution fédérale doit-elle être traduite si la partie civile choisit de procéder dans une langue officielle différente de celle de l'affidavit?
- La preuve soumise par affidavit est-elle visée par l'expression « plaidoiries et actes de procédures » ?

Selon les conclusions de l'affaire *Lavigne* (1995), la Couronne fédérale et les institutions fédérales n'auraient pas à fournir une traduction des affidavits compte tenu que les affidavits ne sont pas des « plaidoiries ou actes de procédures » au sens de l'article 18 de la LLO. Toutefois, cette décision a été rendue avant la décision de la Cour suprême dans l'affaire *Beaulac*.

À la lumière des nouvelles règles d'interprétation larges et libérales fondées sur l'objet des droits linguistiques issues de l'affaire ***Beaulac***, la question se pose à nouveau. D'ailleurs, cette question est soulevée dans le cadre d'une affaire en instance devant un tribunal du Nouveau-Brunswick (affaire ***Charlebois***). Bien que l'article 18 de la LLO ne soit pas directement en cause, la disposition de la ***Loi sur les langues officielles*** du Nouveau-Brunswick en cause est libellée de la même façon.

- Si les affidavits sont visés par l'expression « plaidoiries et actes de procédures », les pièces à l'appui des affidavits le sont-elles également ?
- Les principes de justice et d'équité pourraient-il exiger que la Couronne fédérale et les institutions fédérales fournissent aux parties civiles une traduction des affidavits, en partie ou en résumé dans certaines circonstances ?

Le Commissaire a exprimé l'avis dans son étude (page 39) que le fait de ne pas fournir une traduction d'un affidavit pouvait entraîner, dans certains cas, des injustices et qu'il semblerait opportun, chaque fois que cela est raisonnablement possible, de fournir une traduction des affidavits (à l'exclusion des pièces). L'étude prévoit une recommandation en ce sens. Cette recommandation tente d'établir un équilibre entre le fait que la partie civile pourrait subir une injustice (si cela l'empêche de bien préparer sa cause) et le fait qu'il pourrait être déraisonnable pour l'administration de la justice d'exiger la traduction de pièces volumineuses (délais et coûts).

Par ailleurs, mentionnons à cet égard la récente décision de la Cour supérieure du Québec dans l'affaire ***Stadnick*** ordonnant à la Couronne de fournir à l'accusé dans sa langue officielle un résumé des affidavits et pièces déposées en preuve. Cette décision qui n'a pas été renversée par la Cour suprême du Canada, peut donner une idée de l'orientation jurisprudentielle que pourrait prendre cette question.

RECOMMANDATION DE LA CLO :
Recommandation 11 : le Commissaire recommande donc que des modifications soient apportées à la partie III de la LLO afin d'obliger les institutions fédérales à fournir une traduction certifiée (d'une langue officielle à l'autre) de la preuve par affidavit (à l'exception des pièces jointes) qu'elles présentent dans les audiences devant les tribunaux fédéraux lorsqu'une telle traduction est demandée par une partie qui présente ses arguments dans l'autre langue officielle. Afin de refléter les nouvelles exigences en matière de traduction, il conviendrait de modifier en conséquence les règles de procédures qui prévoient des délais et dates d'échéances pour le dépôt des actes de procédures et d'autres documents.

8. La langue des décisions

Questions soulevées par l'application de l'article 20 :

- Est-ce que toutes les décisions doivent être rendues dans les deux langues officielles ou seulement celles qui sont « définitives »?

Comme l'expression « décision définitive » ne figure qu'au paragraphe 20(1), certains ont soutenu qu'elle ne s'applique qu'à ce paragraphe en particulier. En conséquence, certains prétendent que toutes les décisions, qu'elles soient « définitives » ou non, doivent être mises à la disposition du public dès que possible dans l'autre langue officielle. D'autres prétendent, au contraire, que l'expression « décision définitive » s'applique aux deux paragraphes et, qu'en conséquence, seules les décisions qui peuvent être qualifiées de « définitives » doivent être mises à la disposition du public également dans l'autre langue officielle ou dans les meilleurs délais.

Dans l'affaire ***Devinat***, la Cour a statué que le paragraphe 20(1) énonçait la règle de base et que le paragraphe 20(2) établissait deux exceptions. La Cour a conclu que l'article 20 exigeait que toutes les cours et tous les tribunaux fédéraux mettent leurs décisions à la disposition du public dans les deux langues officielles dès que possible dans la plupart des cas, et simultanément dans les cas qui sont régis par le paragraphe 20(1).

- Quand une décision présente-t-elle de « l'intérêt ou de l'importance pour le public » ?

Les tribunaux n'ont pas tous adopté la même approche à cet égard. Certains ont élaboré des politiques, des règlements ou des directives pour définir l'étendue de ce critère. À titre d'exemple, la CISR considère qu'une décision présente de l'intérêt ou de l'importance pour le public si elle porte sur un point de droit inédit et impérieux et si la résolution de ce point de droit est susceptible d'avoir une incidence notable sur l'évolution des règles de droit substantives ou des règles de procédure. En revanche, la Cour canadienne de l'impôt considère qu'une décision présente de l'intérêt ou de l'importance pour le public si les procédures se sont déroulées dans les deux langues officielles ou si elle est susceptible de présenter un intérêt pour le public en général.

- Qu'entend-on par l'expression « dans les meilleurs délais » ?

Certains tribunaux ont pour politique de traduire sur demande. Cela ne respecte pas la règle des meilleurs délais comme l'a précisé la Cour dans l'affaire ***Devinat***. Par ailleurs, certains tribunaux ont un système de priorité de décision qui fait en sorte qu'en définitive certaines décisions ne sont jamais traduites ou sont traduites plusieurs mois sinon plusieurs années après qu'elles ont été émises. Cela ne semble pas respecter non plus la règle des meilleurs délais. Il reste toutefois difficile de déterminer ce que sont « les meilleurs délais ».

Pistes de solutions

- Adoption d'une politique de priorité en matière de traduction des décisions

La Cour canadienne de l'impôt a établi une politique qui permet la traduction d'une bonne majorité des décisions, mais ne permet peut-être pas de traduire toutes ses décisions tel que l'exige l'article 20 de la LLO. Toutefois, il faut garder en tête le côté pratique d'une telle politique. Elle vise à « faciliter » le respect de l'article 20. C'est le sens des recommandations n^{os} 8 et 9.

- Évaluation de l'opportunité d'une modification à l'article 20 de la LLO

C'est le sens de la recommandation n° 6 de la CLO. Le paragraphe 20(2) ne pourrait-il pas viser uniquement les décisions qui ont valeur de précédent ou qui ont une certaine portée au niveau des principes. Si cet aspect semblait être un grand sujet de préoccupation lors des entrevues menées dans le cadre de l'étude de 1999, est-ce encore le cas aujourd'hui ?

- Envisager des moyens de dispenser certains tribunaux de respecter l'obligation de l'art. 20 dans certains circonstances : voilà le sens de la recommandation n° 7 de la CLO.

RECOMMANDATIONS DE LA CLO

Recommandation 6 : le Commissaire recommande donc que le ministère fédéral de la Justice examine l'à-propos du champ actuel du paragraphe 20(2) de la LLO dans la mesure où cette disposition requiert que soient rendues dans les deux langues officielles les décisions qui n'ont pas de valeur de précédent ou qui n'ont pas de portée au niveau des précédents.

Recommandation 7 : le Commissaire recommande aussi, pour le cas où aucun principe supérieur ne justifierait la portée actuelle du paragraphe 20(2) de la LLO, que le ministère fédéral de la Justice envisage de modifier la LLO afin de donner au gouverneur en conseil le pouvoir de préciser par règlement les tribunaux qui devraient être dispensés de l'obligation de rendre dans les deux langues officielles leurs décisions factuelles lorsque de telles décisions n'ont pas valeur de précédent ni ne sont significatives sur le plan des principes et qu'elles découlent de procédures strictement unilingues et d'établir les catégories de décisions à cette fin. Les critères de cette dispense devraient être clairement définis.

Recommandation 8 : le Commissaire recommande donc que tous les tribunaux judiciaires et quasi judiciaires fédéraux examinent leurs lignes de conduites actuelles se rapportant à la communication de leurs décisions dans les deux langues officielles et, le cas échéant, établissent des lignes de conduite écrites énonçant les critères d'établissement des priorités de traduction.

Recommandation 9 : le Commissaire recommande aussi que, lorsqu'ils établiront un système de priorités pour la traduction de leurs décisions, les tribunaux judiciaires et quasi judiciaires fédéraux fassent une distinction claire entre l'obligation de rendre leurs jugements simultanément dans les deux langues officielles en vertu du paragraphe 20(1) de la LLO, et l'obligation de rendre dans les deux langues officielles les autres décisions significative, et cela, dans un délai conforme à la LLO.

9. Les capacités bilingues des cours et des tribunaux

Droits et obligations

- Chaque plaideur a le droit d'être entendu et compris dans la langue officielle de son choix par un juge ou un officier de justice sans l'aide d'un interprète (LLO, article 16).
- Rien n'oblige l'ensemble du personnel d'une cour ou d'un tribunal à être bilingues, mais, à titre d'institution, la cour ou le tribunal doit être bilingue.

Il en découle que la cour ou le tribunal doit employer suffisamment de juges ou d'officiers de justice de façon à ce que cette institution soit en mesure d'entendre les affaires qui lui sont soumises dans la langue officielle de la minorité ou dans les deux langues officielles.

Pistes de solutions

- Affectation des membres à une affaire donnée : prévoir des règles de pratique qui assurent la détermination des besoins linguistiques des parties avant qu'une date soit fixée pour l'audience.
- Une solution plus globale : revoir le processus de nomination des membres des tribunaux.

Cause d'intérêt

Private Copying 1999-2000 (Re : *Language of Proceedings*), décision du juge Gomery, Commission du Droit du Canada, 10 juin 1999. Un seul des trois membres formant le banc (et même de l'ensemble des membres du tribunal) pouvait entendre l'affaire dans les deux langues officielles. L'audience a donc eu lieu devant une formation réduite. Par la suite, il y a eu de nouvelles nominations qui ont permis de régler le problème au sein de ce tribunal.

Recommandations de la CLO

Recommandation 3 : le Commissaire recommande donc que tous les tribunaux judiciaires et quasi judiciaires fédéraux s'assurent que leurs règles de pratique indiquent aux parties à une instance de préciser, avant que ne soit fixée la date d'audience, la langue officielle dans laquelle elles entendent présenter leurs arguments et dans laquelle chaque témoin déposera.

Recommandation 12 : le Commissaire recommande donc que le Bureau du Conseil Privé examine la manière dont se font les nominations aux divers tribunaux administratifs fédéraux exerçant des fonctions quasi judiciaires et propose un processus qui aiderait les tribunaux à respecter l'article 16 de la LLO. Par conséquent, le Commissaire recommande au Bureau du Conseil privé de voir à ce que les tribunaux administratifs soient consultés quant à leurs besoins en nomination se rattachant à leur capacité d'entendre les causes dans les deux langues officielles avant que les candidats ne soient nommés.

10. Recommandations

Les recommandations contenues dans le Rapport visaient à :

- attirer l'attention sur les moyens possibles de solutionner les problèmes d'accès;
- encourager les tribunaux à réviser leurs procédures et lignes de conduite;
- revoir le cadre législatif et, si nécessaire, l'améliorer;
- accroître l'imputabilité du Bureau du Conseil Privé.

11. Suivis

Le colloque est le premier suivi concret donné par le ministère de la Justice à l'étude de 1999 du Commissariat aux langues officielles.

Certains tribunaux ont certainement donné suite aux recommandations du Commissariat aux langues officielles qui les concernaient plus particulièrement.

Ce colloque est un outil de formation mais aussi de sensibilisation et offre aux tribunaux l'occasion d'établir des mécanismes d'appui et de réseautage nécessaires à la mise en œuvre de leurs obligations linguistiques.

Ce colloque vise enfin à encourager une action concertée des différents intervenants.

Discussion

Un participant précise qu'il a participé à des audiences du Tribunal canadien du commerce. Ce tribunal utilise les deux versions des lois pertinentes, ainsi que les versions officielles des documents de l'Organisation mondiale des douanes et de l'Organisation mondiale du commerce (qui sont en anglais, en français et en espagnol). Il demande si la lecture de textes législatifs en français porterait atteinte aux droits linguistiques des personnes qui ont choisi de plaider en anglais.

Marc Tremblay indique que les lois fédérales existent en deux versions. Par conséquent, il est non seulement admissible mais aussi nécessaire, que l'interprète consulte et invoque les versions anglaise et française. Par exemple, d'après les règles de la Cour fédérale, les parties doivent maintenant déposer les deux versions devant la Cour. Pour ce qui est des textes non officiels, la question est plus complexe. En général, selon les règles de la Cour devant laquelle une personne comparaît, la partie qui fait référence à de tels textes a le choix d'utiliser la version originale ou la version traduite, et elle indiquera habituellement entre parenthèses qu'un texte donné est la traduction de l'original lorsqu'ils existent effectivement dans les deux langues officielles. Le Procureur général du Canada est allé encore plus loin, et des pratiques ministérielles exigent que l'on dépose devant la Cour les versions traduites des textes, lorsque celles-ci existent, ou que l'on fournisse autant que possible une traduction du texte dans la langue de la procédure.

Yves de Montigny fait remarquer que l'arrêt *Beaulac* a remis en question les principes sous-jacents sur lesquels sont fondées les décisions des causes *MacDonald*, *Bilodeau* et *Société des Acadiens*. Il demande si un jour la Cour suprême tiendra compte de ces nouveaux principes et annulera ces trois décisions. Marc Tremblay répond que les risques d'une telle annulation par les tribunaux au sujet de la langue des juges au niveau fédéral sont minimes parce que ces droits sont déjà assurés par la loi établie. Au Québec, où les dispositions constitutionnelles s'appliquent également, bien que le droit d'être entendu directement ne soit pas assuré par la législation provinciale, il est peu probable que le risque survienne dans la pratique, compte tenu du haut niveau de bilinguisme de la magistrature du Québec. Pour ce qui est de la deuxième question litigieuse, c'est-à-dire l'obligation de la Couronne d'utiliser la langue de l'autre partie une fois de plus, la *Loi sur les langues officielles* permet de régler cette question par voie législative au niveau fédéral. La volonté des tribunaux du Nouveau-Brunswick d'examiner de nouveau la portée de la jurisprudence existante à la lumière des circonstances précises de cette province dégage des pistes de solutions pour un prochain examen judiciaire à l'extérieur de la sphère fédérale.

Richard Rochefort invite les participants à identifier les principaux défis à relever au sein de leur organisme respectif pour améliorer l'accès à la justice dans les deux langues officielles. Par la suite, chaque table désigne un représentant qui présente les principaux défis communs à chaque groupe. Ces derniers ont ainsi été présentés :

Discussion en groupe : principaux défis

Rapport de discussion

Groupe 1

- Le Tribunal des anciens combattants (révision et appel) (principalement à Ottawa, au Nouveau-Brunswick et au Manitoba) exige que les anciens combattants âgés et les conjoints parlant l'autre langue officielle suivent la procédure. Il arrive donc que la langue change durant la procédure.
- Le bilinguisme varie dans chaque province. Par conséquent, les membres bilingues sont tenus de voyager souvent.
- Les gens changent parfois d'idée après l'audience (ils souhaitent utiliser une langue durant l'audience, puis décident qu'ils veulent entendre la décision dans l'autre langue).
- L'article 20 pose problème – décision privée (factuelle) – pourquoi traduire un si grand nombre de décisions?
- Certains tribunaux procèdent en privé (sans public); la traduction des décisions ne devrait pas être requise.
- Élément de preuve à traduire? Difficile à traduire, néanmoins, il y a une interprétation simultanée.
- Preuve scientifique – difficile à traduire.
- Fichier électronique – partie IV – si l'on doit traduire le document sur Internet, cela réduira l'accès à l'information puisque les tribunaux ne seront pas accessibles.
- Mélange des documents (preuve) en français et en anglais, par exemple, la preuve médicale : on ne veut pas la traduire parce qu'il s'agit d'une preuve d'expert, et on ne veut pas en perdre certains aspects.
- Favoriser les personnes dont les droits sont touchés par la décision : la langue de la preuve.
- Offre active : oui, elles sont présentées (souvent sur un formulaire), mais, parfois, on ne veut pas insulter le justiciable (parfois lui-même un francophone qui souhaite utiliser l'anglais).
- Ce n'est pas le français ou l'anglais qui pose problème, ce sont plutôt les personnes qui parlent d'autres langues.

Groupe 2

- Arrêt *Devinat* par opposition aux choses concrètes que les tribunaux peuvent réellement faire et ce qu'ils font (coût).
- Traduction des documents / pièces / rapports médicaux ou d'extraits déposés devant le conseil, peut être jointe à la décision.
- Qualité de la traduction.

Groupe 3

- Nombre insuffisant d'employés bilingues et spécialisés – pas assez de membres.
- Pas assez de personnel de soutien dans les tribunaux administratifs.
- Communication difficile entre les bureaux d'un même organisme.
- Le public croit qu'il sera mieux compris s'il procède en anglais.
- Aucune offre active au départ.
- Le manque de personnel complique l'organisation du travail.
- Il y a des délais en raison des services de traduction.
- Traduction – qualité des décisions – questions techniques – questions de droit (droit civil et common law).
- Les différents avocats bilingues ne sont pas jumelés aux arrêtistes.
- Dépôt de la preuve : aucune uniformité, aucune directive. On ne sait jamais si la preuve sera traduite ou non.
- Lorsqu'il y a des annexes, celles-ci ne sont pas traduites parce que la traduction ne peut être certifiée conforme.
- Aucun critère concernant le choix des documents qui seront ou ne seront pas traduits.
- Difficulté de communication.
- Processus décisionnel plus long en français qu'en anglais dans certains tribunaux.

Groupe 4

- Nouvelle preuve qui n'est pas dans la langue de l'audience / nouveau témoin qui ne parle pas la langue de l'audience.
- Bilinguisme des gouverneurs en conseil.
- Autres langues / choix des membres du conseil, recherche de juges accommodants.
- Pénurie de personnel de soutien dans les bureaux régionaux.
- Offre active / décisions de traduction.
- Ressources par opposition au temps pour ce qui est des décisions dans l'intérêt du public – publication sur Internet.

Groupe 5

- Mesure du bilinguisme des membres, par exemple, au moyen de la formation, des recommandations ministérielles, de l'ouverture des instructions – bilinguisme du personnel.
- Interprétation – certifier la qualité et l'exactitude.
- Traduction des décisions (volume, coûts, publication simultanée).

Groupe 6

- Coût et planification de la traduction et de la révision. Offre active (premier contact).
- Embauche du personnel et nomination des membres.
- Traduction simultanée – audience – individus et coût de la transcription.
- Spécialisation, par exemple, dans le domaine du transport, traduction simultanée – audience, transcription (ressources et coûts).
- Qualité de la traduction (révision) (temps – délai) (correcteurs d'épreuves, réviseurs).
- Rareté des ressources (disponibilité). Personnel compétent.
- Délais d'exécution de la traduction.
- Sites Internet et publication.
- Arrêt *Devinat* – (Conseil du Trésor).
- Planification des ressources financières et humaines.
- Compréhension et uniformisation des pratiques et des directives relatives aux langues officielles.

Groupe 7

- Besoin de traduire les décisions (à quelle fin?) – traduire uniquement les décisions qui concernent les parties mises en cause.
- Nombre de décisions trop élevé.
- Décisions nombreuses et volumineuses – coût élevé.
- Publication simultanée des décisions et des motifs (en anglais et en français) – problème de délais.
- Membres qui ne sont pas bilingues.
- Détermination de la langue du dépôt dès le départ.
- Contrôle de la qualité de la traduction.

Au-delà des préoccupations concernant la compréhension plus générale des règles applicables, l'intégration des directives et la normalisation souhaitée des pratiques relatives aux langues officielles, les défis cernés ont trait à diverses préoccupations dont voici les plus souvent exprimées.

Bilinguisme des tribunaux

- accroître le bilinguisme des membres grâce, par exemple, à la formation, à une recommandation ministérielle, à l'ouverture d'un processus de nomination fondé sur la réalité linguistique;
- résoudre le problème du bilinguisme qui varie d'une province à l'autre (faire voyager plus souvent les membres bilingues);
- trouver des solutions au problème de pénurie du personnel de soutien dans les régions;
- assurer le bon déroulement de l'audience lorsque la langue change subitement (Tribunal des anciens combattants);
- respecter les engagements grâce à un nombre suffisant d'employés à la fois bilingues et spécialisés;
- éviter que le processus décisionnel soit plus long en français qu'en anglais.

Offre active et processus de détermination de la langue de la procédure

- éviter d'insulter le justiciable lorsqu'on lui demande d'indiquer, sur un formulaire, la langue de son choix (un francophone peut choisir la langue anglaise);
- gérer les demandes des justiciables qui souhaitent utiliser d'autres langues;
- encourager le francophone qui croit qu'il sera mieux compris s'il utilise l'anglais à choisir le français;
- procéder à l'offre active dès le début du processus.

Preuve

- faut-il traduire la preuve? il est difficile de traduire les preuves scientifiques (il y a l'interprétation simultanée);
- gérer le fait que le document de preuve peut être parfois en français, parfois en anglais, selon le témoin expert, et déterminer si la traduction est recommandée ou non;
- gérer l'incertitude et le manque d'uniformité relativement à la traduction de la preuve;
- éviter de favoriser les personnes dont les droits sont touchés par la décision, selon la langue de la preuve;
- que faire de la nouvelle preuve, d'un témoin qui ne parle pas la langue de l'audience?

Interprétation et transcription

- assurer l'exactitude et la qualité.

Langue des décisions

- changer le choix de la langue après l'audience (on souhaite utiliser une langue durant l'audience et une autre pour la décision);
- gérer l'application de l'article 20 : les décisions factuelles, souvent nombreuses, doivent être traduites, et les décisions de caractère privé doivent être traduites;
- harmoniser les conclusions de l'affaire *Devinat* et les réalités quotidiennes auxquelles les tribunaux font face;
- examiner la possibilité de traduire toutes les annexes d'une décision;
- assurer la qualité de la traduction.

Utilisation d'Internet

- puisqu'il faut traduire tout ce qu'il y a sur Internet, les coûts sont élevés – s'ensuit donc la décision de restreindre l'accès;
- concilier les lacunes entre les ressources et le désir d'accéder plus rapidement aux décisions sur Internet.

Café du savoir

Les participants passent maintenant au Café du savoir. Richard Rochefort explique qu'il vaudrait mieux privilégier les préoccupations actuelles, les futurs défis et les moyens d'appliquer les meilleures pratiques plutôt que les défis actuels. Il demande que soit rédigé un très bon sommaire pour chacune des trois séances. Un modèle des sommaires est fourni et Claude Jacques, Josée Dubois, Greg Miller, Diane Rhéaume, Sylvie Riverin, Regan Walker sont présentes à titre de modérateurs.

Suite aux 90 minutes consacrées au Café du savoir, les rapporteurs remplissent les sommaires. Les problèmes, défis et les solutions identifiés pour chacun des sujets sont les suivants :

1. Nomination des juges et capacités linguistiques des membres du tribunal (Claude Jacques, directeur, Office des transports du Canada)

Problèmes actuels

- la composition actuelle est insuffisante pour répondre aux exigences linguistiques.
- les quelques membres bilingues sont ceux qui sont toujours sollicités lorsque c'est nécessaire.
- la perception du public par rapport à la « justice en anglais » ou le préjudice par rapport à la qualité des services en français.
- assurer la présence de membres bilingues dans la région.
- demande de la traduction simultanée pour les membres.
- assurer la concordance entre le quorum et les membres bilingues.
- la gestion des dossiers par des membres à temps partiel bilingues.
- la disponibilité des experts bilingues et la langue de la décision en présence d'experts unilingues.
- l'uniformité des décisions – les experts bilingues ne sont pas toujours disponibles : manque de disponibilité et de compétences des experts bilingues.
- lorsque le comité de révision et le comité d'appel coexistent : il est possible qu'un plus grand nombre de membres bilingues ne soit pas demandé pour les deux (problème pour l'appel).
- lorsqu'un petit nombre de membres bilingues assurent la médiation : il se peut qu'ils ne soient pas ultérieurement assignés à l'audience.
- assurer un équilibre entre la formation linguistique et la charge de travail.

Défis

- la conception d'une option autre qu'une modification aux lois pour établir les critères linguistiques;
- la rationalisation de la disponibilité des membres experts temporaires;
- encourager les présidents à jouer un rôle actif auprès du Conseil privé, lequel est chargé de la nomination des juges;
- encourager les tribunaux à exprimer davantage leurs préoccupations;
- éviter d'enfreindre la loi.

Moyens d'élaborer de meilleures pratiques

- nommer les membres sur une base temporaire;
- améliorer le niveau des compétences linguistiques;
- améliorer les connaissances et évaluer les besoins (établir un inventaire et évaluer le niveau d'exploitation);
- soumettre au Conseil privé les résultats d'une analyse des lacunes des ressources disponibles/requises par les tribunaux;
- encourager les tribunaux à participer de manière proactive aux nominations;
- assurer une meilleure promotion des services offerts (une campagne publicitaire, par exemple);
- réduire le quorum pour les décisions du conseil, à titre provisoire;
- la formation linguistique peut être utile, mais elle est impossible pour les mandats de trois ans (plus réaliste pour les mandats de cinq ans).

2. Offre active et mode de fonctionnement pour déterminer la langue de la procédure (Josée Dubois, directrice exécutive et avocate générale, Tribunal canadien des relations professionnelles artistes-producteurs)

Problèmes actuels

- l'offre active est présentée sous diverses formes, selon la nature du tribunal;
- l'offre est plus souvent implicite qu'explicite (la demande n'est pas directe);
- la partie qui entreprend une procédure souhaite parfois connaître les témoins de l'autre partie afin de déterminer la langue de l'audience;
- lorsqu'un participant n'est pas représenté, on perçoit de manière négative l'usage d'une langue (les délais sont plus longs, par exemple);
- le changement de personnel et les postes non pourvus;
- les ressources principales sont concentrées au même endroit : une préoccupation pour les organismes de plus petite taille;
- la présentation de l'offre active au téléphone et en personne;
- lorsqu'on offre un choix et que la preuve des parties n'est pas traduite, cela engendre une certaine frustration.

Défis

- s'assurer que le tribunal qui s'engage à offrir des services de façon active dans les deux langues officielles soit en mesure de le faire de façon adéquate;
- s'assurer que les régions disposent des ressources requises en bilinguisme pour offrir des services dans les deux langues;
- fournir aux tribunaux des offres actives strictes qui respectent les droits des parties;
- assurer une meilleure compréhension des secteurs où le choix d'une langue a un impact : les actes de procédure seront traduits, mais la preuve provenant des parties ne le sera pas.

Moyens d'élaborer de meilleures pratiques

- au moment du dépôt des premiers documents de l'appel, demander aux parties d'indiquer dans l'avis de comparution la langue dans laquelle elles préfèrent diriger l'audience et le suivi fourni par le greffier;
- si le tribunal sait à l'avance que l'audience sera dirigée en français, par exemple, il peut prendre l'initiative de faire traduire le rapport d'enquête.

3. Preuve et preuve par affidavit (Greg Miller, avocat, Tribunal canadien des droits de la personne)

Problèmes actuels

- celles qui couvrent les « actes de procédure » énoncées à l'article 18 de la LLO;
- aucun problème – l'article 18 ne comprend pas la preuve;
- la valeur juridique d'un affidavit traduit lorsque la traduction n'est pas certifiée conforme;
- la compréhension du décideur (article 13 de la LLO) et l'interprétation simultanée pour la partie civile;
- cela ne vise-t-il pas uniquement les tribunaux de première instance et non pas les tribunaux de révision et d'appel?

- les affidavits et les pièces : les premiers ne sont habituellement pas très détaillés; les secondes sont très utiles mais ne sont souvent disponibles que dans une seule langue;
- les actes de procédures et la preuve : il est difficile d'imposer l'obligation de traduire la preuve;
- le véritable problème concerne l'utilisation des langues autres que le français et l'anglais.

Défis
- assurer une interprétation adéquate des « actes de procédures »;
- gérer le fait que, pour les parties dont les droits sont touchés, les « actes de procédure » doivent inclure l'affidavit;
- sensibiliser davantage les parties concernées à l'article 18 de la LLO;
- clarifier les responsabilités des tribunaux fédéraux;
- défis connexes : les justiciables ayant une déficience visuelle et les personnes qui parlent une langue autre que le français et l'anglais.

Moyens d'élaborer de meilleures pratiques
- restreindre la portée de l'article 18 de la LLO à ce qui est prévu à cet égard;
- toujours traduire sans aucune exception;
- modifier la LLO afin d'y inclure les règles et les exceptions;
- tenir compte des différences dans la nature et la taille des tribunaux fédéraux;
- tant que les pièces ne sont pas traduites, rien ne justifie la traduction de l'affidavit; quoi qu'il en soit, on ne peut jamais se fier complètement à la qualité de la traduction.

4. Interprétation et transcription de l'interprétation (Diane Rhéaume, directrice générale, Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes)

Problèmes actuels
- la réticence des interprètes par rapport à la transcription de l'interprétation simultanée;
- la qualité de la transcription;
- les délais découlant de la transcription de l'interprétation.

Défis
- effectuer la transcription de chaque interprétation simultanée.

Moyens d'élaborer de meilleures pratiques
- mettre en œuvre un projet pilote visant à évaluer les coûts (on a probablement surestimé les coûts);
- utiliser un deuxième système pour enregistrer l'interprétation;
- envisager l'enregistrement sans la transcription et, par conséquent, permettre l'enregistrement de l'audience sur demande.

5. Langue des décisions et méthodes de rédaction des décisions (Sylvie Riverin, gestionnaire intérimaire, Conseil canadien des relations industrielles)

Problèmes actuels
- la signification d'une décision dans « l'intérêt du public » (article 20 de la LLO);
- la distinction entre le rôle quasi judiciaire d'un tribunal et le rôle procédural non judiciaire;
- la traduction des décisions prises à huis clos, lesquelles contiennent des renseignements d'ordre privé;
- l'importance des coûts associés à la traduction des décisions (depuis l'arrêt *Dermati*);
- les incidences économiques pour les parties (délais);
- les compétences linguistiques des membres décideurs;
- le personnel non bilingue;
- la médiocrité de la traduction.

Défis
- contrôler la qualité de la traduction;
- gérer l'engorgement dans les décisions et traduire les longues décisions dans des délais raisonnables;
- s'entendre sur une politique (ou une directive) visant une règle de conduite qui peut s'appliquer uniformément aux tribunaux pour ce qui est des décisions, avant qu'elles ne soient traduites, conformément à l'article 20.

Moyens d'élaborer de meilleures pratiques

- embaucher des réviseurs et des traducteurs désignés;
- obtenir les ressources suffisantes;
- établir les critères pour les exceptions et les cerner;
- mettre sur pied une équipe qui travaillera à l'interprétation et à l'application de l'article 20 de la LLO;
- modifier l'article 20 de la LLO;
- créer un logiciel de traduction;
- version écourtée des décisions.

6. Utilisation d'Internet dans le cadre des activités de gestion des tribunaux (Reagan Walker, avocat général, Tribunal canadien du commerce extérieur)

Problèmes actuels

- le besoin (ou l'absence de besoin) de traduire les documents de tiers disponibles sur le site Web du tribunal;
- les articles 11, 12 et 30, ainsi que les coûts.

Défis

- traduire les décisions avant de les afficher sur Internet;
- assurer la qualité de la traduction des actes de procédure, particulièrement des décisions administratives destinées à Internet par souci de transparence;
- déterminer les documents de tiers et l'absence de besoin de les traduire (politique du Conseil du Trésor);
- faire concorder le respect des exigences linguistiques et la maximisation de l'accès par le public;
- s'assurer que le recours à Internet ne soit pas plus coûteux;
- faire en sorte que les documents de la preuve soient disponibles dans la langue de l'appelant.

Moyens d'élaborer de meilleures pratiques

- déterminer les limites des obligations du tribunal.

Marie-Claude Gervais, présidente

Marie-Claude Gervais présente les quatre conférenciers. Elle indique qu'il faut inclure à la présente discussion le point de vue du secteur privé, le point de vue d'un tribunal fédéral administratif et le point de vue plus général des associations afin de permettre, dans chaque cas, une approche précise en matière d'administration de la justice.

Elle invite d'abord la Commissaire aux langues officielles à prendre la parole. Celle-ci profite de l'occasion pour partager avec les participants toutes les leçons qu'elle a tirées de l'évolution de l'accès à la justice dans les deux langues officielles, ainsi que de la mise à jour actuelle du statut égal des deux langues officielles devant les tribunaux.

Dyane Adam

Dyane Adam, Commissaire aux langues officielles, décrit le colloque comme étant une première – un effort combiné du Commissariat aux langues officielles et du ministère de la Justice. Le Canada diffère de tous les autres pays de par son droit fondamental d'être entendu dans la langue officielle de son choix. Le Commissariat et le Ministère doivent s'assurer que les droits deviennent une réalité dans la vie de tous les jours. Puisant dans son bagage en psychologie, Dyane Adam parle de diagnostic et de thérapie. L'écoute, la détermination et l'analyse viennent en premier; la réaction vient ensuite. La thérapie est la science du changement. Trois éléments doivent changer : la peur des citoyens de parler dans leur propre langue devant les tribunaux, le nombre insuffisant d'offres actives de services et la capacité bilingue des tribunaux.

Groupe de discussion

Promouvoir l'usage du français et de l'anglais devant les tribunaux fédéraux : l'offre active et la capacité bilingue des tribunaux

Mesdames et Messieurs,

Je suis particulièrement heureuse d'être parmi vous afin de participer à ce colloque sur l'accès à la justice dans les deux langues officielles. L'initiative du ministère de la Justice d'organiser cet événement, avec la collaboration du Centre canadien de gestion et de mon bureau, est un geste concret qui nous permet de concerter davantage nos efforts. J'attache une grande importance à cette question, car le droit d'employer le français et l'anglais devant les tribunaux du Canada est l'un des plus grands symboles du désir des Canadiens et des Canadiennes de vivre ensemble dans la dignité et le respect.

Cela dit, il faut aussi reconnaître que la mise en œuvre de ce droit fondamental soulève bien des défis pour les membres du public, les avocats et tout le personnel des tribunaux fédéraux. Ce colloque nous offre une occasion unique de discuter de ces défis, mais surtout de partager ensemble les meilleures pratiques que certains d'entre vous ont déjà mises en place.

Je veux, dans le temps qui m'est imparti, présenter trois éléments de la problématique de l'accès à la justice dans les deux langues officielles.

- Premièrement, j'aimerais attirer votre attention sur les craintes des citoyens et des citoyennes de procéder devant les tribunaux dans la langue officielle de la minorité.
- Deuxièmement, je vais montrer en quoi les mécanismes d'offre active de services dans nos tribunaux semblent insuffisants pour contrecarrer ces craintes perçues.
- Troisièmement, je veux m'attarder à l'impact de la capacité bilingue des tribunaux sur l'exercice des droits linguistiques des justiciables.

1. Craintes des répercussions négatives à utiliser la langue de la minorité

Au cours des dix dernières années, mon bureau a reçu environ 24 plaintes de citoyens et citoyennes qui éprouvaient des difficultés à exercer leurs droits linguistiques devant certains tribunaux. Que devons-nous conclure de ces données? Le nombre relativement restreint de plaintes, comparativement à d'autres organismes, est en partie attribuable à la faible demande de services de la part des membres de la minorité linguistique. Il faut questionner les causes de cette faible demande.

Deux études du Commissariat et l'une commandée par le ministère de la Justice (*État des lieux sur la situation de l'accès à la justice dans les deux langues officielles*) ont identifié deux causes principales, soit :

- la méconnaissance de la part des justiciables et de leurs avocats des droits linguistiques garantis dans le *Code criminel* ou dans la *Loi sur les langues officielles*;
- les craintes des répercussions négatives si la cause procède dans la langue de la minorité.

En effet, même ceux et celles qui connaissent leurs droits hésitent à utiliser la langue de la minorité devant les tribunaux. Les coûts additionnels et les délais sont les raisons le plus souvent invoquées pour ne pas procéder en français devant les tribunaux. J'ai moi-même été témoin, lors d'une table-ronde à l'émission Panorama, au réseau TFO, de la réticence des avocats pratiquant en milieu minoritaire à procéder en français. Si les justiciables, et même leurs avocats, continuent à craindre des répercussions négatives de poursuivre une cause dans la langue officielle de leur choix, il peut s'ensuivre une perte de confiance à l'égard de la capacité des tribunaux d'administrer la justice dans les deux langues officielles.

[1] Commissariat aux langues officielles. (1999) *L'utilisation équitable du français et de l'anglais devant les tribunaux fédéraux et devant les tribunaux administratifs fédéraux qui exercent des fonctions quasijudiciaires*. Ottawa : Travaux publics et Services gouvernementaux Canada. Commissariat aux langues officielles. (1995) L'utilisation équitable du français et de l'anglais devant les tribunaux du Canada. Ottawa : Travaux publics et Services gouvernementaux Canada.

2. Une offre active efficace : une condition essentielle à l'exercice du droit d'être entendu dans la langue officielle de la minorité

J'arrive à mon deuxième point. À mon avis, les tribunaux fédéraux ont la responsabilité première de contrecarrer la perception de répercussions négatives. Ils doivent prendre les moyens nécessaires pour encourager les justiciables à utiliser le français et l'anglais dans le cadre de leurs procédures. Comme le disait la Cour suprême dans l'affaire *Beaulac*, « les droits linguistiques ne sont pas des droits négatifs ni des droits passifs; ils ne peuvent être exercés que si les moyens en sont fournis » (page 788).

Un des moyens, dont on a tendance à négliger l'impact sur l'exercice des droits linguistiques, est l'offre active. Lorsque l'offre active est absente ou insuffisante, les justiciables ne connaissent pas leurs droits ou hésitent à les exercer. Et lorsque les justiciables ou leurs avocats ne revendiquent pas le droit d'être entendus dans la langue officielle minoritaire, il y a une tendance naturelle à réduire graduellement les efforts d'offre active. Il faut absolument sortir de ce cercle vicieux.

Les tribunaux fédéraux doivent veiller à la mise en œuvre de mécanismes efficaces d'offre active. L'utilisation de signalisation, d'avis ou de documentation, l'accueil verbal en personne ou au téléphone sont sans aucun doute des moyens utiles pour informer le public de la possibilité de se faire servir en français et en anglais. Ces moyens sont nécessaires mais, selon moi, insuffisants dans le contexte particulier des tribunaux fédéraux. D'autres mesures pourraient être déployées.

Les tribunaux devraient envisager des moyens plus efficaces d'informer les Canadiens et les Canadiennes de leur droit de présenter leur demande et d'être entendus dans la langue officielle de leur choix. Par exemple, les justiciables ou leurs avocats ont souvent recours aux sites Internet des tribunaux afin de se familiariser avec leurs procédures et pratiques. En examinant un certain nombre de sites, j'ai constaté que l'offre active de services dans les deux langues n'apparaît pas toujours clairement. Il serait donc utile que l'ensemble des tribunaux fédéraux portent une attention particulière à la façon dont l'offre active est communiquée sur leurs sites.

En bout de ligne, il faudrait que les tribunaux fédéraux développent une politique d'offre active qui tienne compte de la nature particulière de leurs services. Les tribunaux fédéraux ne sont pas des institutions fédérales comme les autres. Ils doivent donc remédier aux perceptions de répercussions négatives de l'utilisation de la langue officielle de la minorité.

3. La capacité bilingue des tribunaux fédéraux et l'exercice du droit du justiciable

Une politique d'offre active à elle seule ne peut répondre adéquatement aux besoins et aux droits des citoyens d'être entendus dans la langue de leur choix. Nous devons nous assurer que ce droit est véritablement mis en application dans la pratique et que les tribunaux ont une capacité suffisante dans les deux langues officielles pour rencontrer leurs obligations.

Rappelons qu'en vertu de l'article 16 de la *Loi sur les langues officielles*, les parties ont le droit d'être entendues par un juge ou un arbitre capable de comprendre, sans les services d'un interprète, la langue officielle choisie par elles. Si cette disposition n'exige aucunement que tous les membres d'un tribunal soient bilingues, elle implique toutefois que le tribunal soit institutionnellement « bilingue ». Cela veut dire qu'il doit compter suffisamment de membres capables d'entendre les affaires dans la langue officielle de la minorité ou dans les deux langues officielles.

Je reconnais qu'il n'est pas toujours facile pour les tribunaux fédéraux d'assurer cette capacité bilingue compte tenu de plusieurs facteurs. Tout d'abord, les tribunaux n'ont aucun contrôle sur les aptitudes linguistiques de leurs membres. À l'heure actuelle, il appartient au gouverneur en conseil de nommer les membres de ces tribunaux et il n'existe aucune directive écrite portant sur les aptitudes linguistiques des personnes nommées. Par ailleurs, le mandat relativement court des membres de la plupart des tribunaux fédéraux (soit de 3 à 5 ans en moyenne) mine l'efficacité de la formation linguistique comme un moyen efficace pour atteindre un niveau acceptable de bilinguisme institutionnel.

Ces contraintes sont accentuées par le fait que plusieurs tribunaux ont un nombre limité de membres. Certaines règles législatives, quant au nombre de membres nécessaire pour la formation d'un banc, peuvent restreindre l'exercice réel du droit d'être entendu. À titre d'exemple, si la loi constitutive d'un tribunal exige un minimum de trois membres pour former le banc alors que le tribunal n'en compte que quatre, la capacité du tribunal d'entendre les causes dans les deux langues officielles est sévèrement touchée. Comme solution pratique, on pourrait envisager la modification de la loi constitutive du tribunal en ce qui concerne le nombre de membres nécessaire à la formation d'un banc. Cette mesure permettrait la possibilité pour un tribunal d'entendre certaines affaires avec une formation réduite.

Il faudrait aussi considérer attaquer le problème à la source. À mon avis, il est essentiel de revoir le processus de nomination des membres des tribunaux fédéraux de manière à considérer certains facteurs linguistiques au moment de la nomination. Le but visé est d'assurer que les tribunaux maintiennent une capacité bilingue. Le Commissariat suggérait dans son étude, en 1999, que l'on se dote d'un mécanisme structuré de consultation en matière de langues officielles non seulement dans les associations de juristes mais aussi dans les tribunaux administratifs fédéraux. Le Bureau du Conseil privé a évidemment un rôle capital à jouer à cet égard. Il doit clairement veiller à ce que les membres des tribunaux soient collectivement en mesure d'entendre les demandes conformément à l'article 16 de la *Loi sur les langues officielles*. Dans le contexte du projet de loi C-25 sur la modernisation de la fonction publique, j'ai suggéré un amendement en ce sens aux dispositions établissant le Tribunal de la dotation de la fonction publique.

4. La promotion de l'accès à la justice : une responsabilité collective

En guise de conclusion, j'aimerais insister sur l'idée que l'accès à la justice est une responsabilité collective.

En premier lieu, les tribunaux fédéraux doivent accepter de mettre en place un éventail complet de mesures réglementaires, politiques ou administratives qui leur permettent de fonctionner réellement et directement dans les deux langues officielles.

En deuxième lieu, le gouvernement fédéral devra également faire preuve de leadership en la matière. Outre la nécessité de revoir le processus de nomination des membres des tribunaux, le gouvernement devrait également s'assurer de bien informer et « outiller » les présidents des tribunaux en tant que premiers dirigeants. Ces derniers doivent pouvoir gérer le personnel et les affaires du tribunal en conformité avec la ***Loi sur les langues officielles*** et toutes les autres lois applicables.

Les associations des juristes d'expression française et leur fédération ont aussi leur part à faire. Elles doivent sensibiliser leurs membres à propos de l'importance capitale d'informer les justiciables de leurs droits linguistiques. Les juristes doivent être en mesure de rassurer les citoyens quant à l'exercice de leurs droits devant tout tribunal fédéral.

Le Commissariat, lui aussi, va contribuer à l'effort collectif en restant à l'écoute des justiciables et en suivant les progrès accomplis. L'objectif commun est de s'assurer que le droit fondamental d'utiliser l'une ou l'autre des langues officielles dans les procédures sera intégralement observé, et ce, en toute égalité.

Louise Aucoin

Louise Aucoin, professeure de droit à l'Université de Moncton, se considère comme une voix externe qui représente la Fédération des associations de juristes d'expression française de common law (FAJEFCL).

L'accès à la justice dans les deux langues officielles : le français et l'anglais devant les tribunaux fédéraux

La Fédération des associations de juristes d'expression française de common law appelée la FAJEFCL désire remercier très sincèrement les organisateurs de cet événement pour leur invitation. Évidemment la FAJEFCL a à cœur l'accès à la justice dans les deux langues officielles. Il arrive encore, même aujourd'hui, que l'accès à la justice en français ne soit pas une réalité dans beaucoup des provinces de common law. La FAJEFCL s'est ainsi donné comme mission de regrouper des associations provinciales de juristes d'expression française engagées :

- à promouvoir et à défendre les droits linguistiques des communautés francophones et acadienne, notamment en favorisant l'accès à la justice en français partout au Canada.

LES OBJECTIFS DE LA FAJEFCL

En plus de favoriser le regroupement des juristes de langue française partout où se pratique la common law du Canada, la FAJEFCL a pour objectifs :

- d'agir comme porte-parole national et international de ses membres;
- de faciliter la concertation et le partenariat;
- de fournir des services de soutien à ses membres, c'est-à-dire les associations de juristes d'expression française, qui sont des regroupements de juristes de langue française dans les juridictions de common law (sauf à l'Île-du-Prince-Édouard, à Terre Neuve et au Labrador).

Sa vision et ses buts

Comme la plupart de ceux qui s'intéressent aux droits linguistiques, la FAJEFCL vise l'égalité réelle des deux communautés de langue officielle du Canada tant dans les faits qu'en droit. Elle envisage également l'épanouissement des communautés francophones et acadienne du Canada dans le respect des principes d'égalité et d'équité. C'est ainsi qu'elle s'est donné les buts suivants :

- encourager la mise en place d'une jurisprudence solide en faveur du développement et de l'épanouissement des communautés;
- informer et sensibiliser les membres des communautés francophones et acadienne de leurs droits linguistiques et de l'importance de l'accès à la justice en français;
- sensibiliser l'ensemble de la population canadienne à l'importance des droits linguistiques et de l'accès à la justice en français;
- appuyer le développement de la common law en français partout au Canada.

Les nouveautés en matière linguistique

Il va sans dire que ceux et celles qui luttent pour la reconnaissance de leurs droits linguistiques notent une évolution importante des droits linguistiques depuis 1999. La jurisprudence est devenue un outil de revendication. À la suite

des décisions que la Cour suprême du Canada a rendues dans les arrêts *Beaulac* c. *R.*[43] et *Arsenault-Cameron et al.* c. *Gouvernement de l'Île-du-Prince-Édouard*[44] et la décision de la Cour d'appel du Nouveau-Brunswick dans l'affaire *Charlebois* c. *Mowatt et la ville de Moncton*[45], l'égalité linguistique prend une nouvelle allure. Ces décisions ont donné un élan important au développement des droits linguistiques.

Le gouvernement canadien en a pris note. Dans le *Plan d'action pour les langues officielles* du gouvernement du Canada, *Le Prochain Acte : un nouvel élan pour la dualité linguistique canadienne* et dans *L'État des lieux sur la situation de l'accès à la justice dans les deux langues officielles*, on remarque que la justice est une priorité pour les communautés de langue officielle minoritaire. Le ministère de la Justice du Canada investira de nouveaux fonds pour améliorer l'accès à la justice dans les deux langues officielles.

Bien que dans beaucoup de régions du Canada nous n'en soyons uniquement à l'étape de sensibilisation, il est grand temps que les justiciables puissent exercer leurs droits linguistiques.

Les besoins et les rêves de la FAJEFCL

La FAJEFCL rêve d'un jour où les services en français seront offerts en toute courtoisie, c'est-à-dire une offre active à tous les niveaux, dès que la date du procès est déterminée ou lors de l'enquête préliminaire entre autres. Elle aimerait également voir des avocats et des avocates respectueux des droits linguistiques de leurs clients. Dans cet ordre d'idée, il serait de mise que tous les Barreaux à travers le Canada suivent l'exemple du Barreau du Haut Canada et adoptent les normes suivantes :

> 1.03 INTERPRÉTATION
> Standards de la profession juridique
>
> 1.03 (1) Le présent code s'interprète en fonction des énoncés suivants :
> (b) en raison des privilèges dont jouit la profession juridique et du rôle important qu'elle joue dans une société libre et démocratique et dans l'administration de la justice, l'avocat ou l'avocate a des responsabilités particulières, notamment celles de respecter la diversité de la société ontarienne, de protéger la dignité des personnes et de respecter les lois sur les droits de la personne en vigueur en Ontario;
>
> L'avocat ou l'avocate doit, si cela convient, informer sa cliente ou son client de ses droits linguistiques relativement à son dossier, notamment,
>
> (a) du paragraphe 19 (1) de la *Loi constitutionnelle de 1982* sur l'emploi du français et de l'anglais dans tout tribunal établi par le Parlement,
> (b) de l'article 530 du *Code criminel* concernant le droit d'un accusé de subir son procès devant un tribunal qui parle la langue officielle du Canada qui est celle de l'accusé,
> (c) de l'article 126 de la *Loi sur les tribunaux judiciaires* qui stipule qu'une partie à une instance qui parle français a le droit d'exiger que l'instance soit instruite en tant qu'instance bilingue, et
> (d) du paragraphe 5(1) de la *Loi sur les services en français* pour les services en français des organismes gouvernementaux et des institutions de la Législature de l'Ontario.

Il reste encore beaucoup de travail à faire. Les besoins sont énormes. En voici quelques exemples :

- des formulaires d'introduction d'instance qui demandent la langue officielle choisie par le demandeur;
- des formulaires et de la documentation en français dans presque tous les domaines;
- du personnel bilingue à tous les niveaux de l'appareil judiciaire dont
  - des juges (dossier français traduit en anglais);
  - des arbitres;
  - du personnel administratif;
  - des avocat(e)s choisi(e)s pour représenter la couronne fédérale.
- des décisions judiciaires rendues dans les deux langues officielles simultanément.

L'avenir

Les droits linguistiques au sein de l'appareil judiciaire, notamment devant les tribunaux, varient énormément d'une province à l'autre. La FAJEFCL veut travailler avec les différents partenaires de l'administration de la justice pour faire en sorte que le visage et la réalité de la justice deviennent bilingues.

43. [1999] 1 R.C.S. 768.
44. [2000] 1 R.C.S. 3.
45. (2001) 242 R.N.-B. (2e) 1, 259.

Antoine Hacault

Antoine Hacault, avocat associé de la firme de Winnipeg *Thompson, Dorfman, Sweatman*, relate d'abord deux anecdotes tirées de sa propre expérience à titre de membre d'une minorité de langue française dans les Prairies, lesquelles illustrent pourquoi les gens sont réticents à exercer leurs droits linguistiques. Il traite ensuite des conséquences de telles attitudes dans le cadre de ses fonctions à titre de membre à temps partiel de la Commission nationale des libérations conditionnelles.

Bilinguisme en milieu minoritaire

L'offre active

Lorsque vous êtes client, qu'est-ce qui fait que vous retournez à un restaurant, un spectacle, un concessionnaire de voitures ou un magasin? Qu'est-ce qui fait qu'on achète un produit plutôt qu'un autre? Qu'est-ce qui fait qu'une entreprise connaît du succès tandis qu'une autre fait faillite? Si nos tribunaux se mesuraient, seraient-ils parmi les commerces qui connaissent du succès ou parmi ceux qui sont en faillite? Je vous invite à penser à 10 choses qui vous auront touché à titre de client dans les prochaines semaines et à voir si vous, vos collègues et vos employés donnez la même qualité de services aux personnes qui ont eu recours à vos services.

La promotion

Comment avez-vous su qu'un restaurant ou un commerce existait? Comment avez- vous pris connaissance d'un produit? Y a-t-il un secteur de la population que vous desservez? Comment faites- vous connaître vos services?

Est-ce que des membres de votre tribunal se rendent dans les écoles minoritaires parler aux étudiants? Est-ce que vous avez des panneaux publicitaires à des endroits stratégiques? Est-ce que les cadres des organismes communautaires minoritaires connaissent les personnes clefs de votre tribunal à qui on doit s'adresser pour obtenir un service dans la langue de la minorité? Envoyez-vous des communiqués de presse aux médias, y compris les journaux communautaires, sur des questions d'actualité? C'est une façon d'obtenir de la publicité gratuite et de faire connaître les employés bilingues de votre bureau.

Le premier contact

Encore une fois, je vous lance le défi de penser à vos expériences personnelles positives à titre de client. Lorsque vous allez chez un commerçant, il identifie son commerce et le genre de produits qu'il vend. Y a-t-il dans le stationnement de votre bureau des panneaux bilingues? À la porte d'entrée, est-ce que les affiches sont bilingues?

Il est essentiel que le premier contact soit bilingue, que ce soit au téléphone, par lettre ou en personne. Dans la salle d'attente, les documents pertinents devraient être bilingues. Il ne devrait pas y avoir uniquement des documents en français ou en anglais. Tout formulaire devrait être bilingue. Dans certains bureaux provinciaux au Manitoba, il y a une tendance inquiétante de fournir des formulaires unilingues ou bilingues, mais imprimés recto verso.

On retrouve cette même tendance sur l'Internet. L'information est soit en français, soit en anglais. La réalité est que certaines personnes en milieu minoritaire se sentent plus à l'aise si les deux versions paraissent sur la même page. S'il y a un mot en français qu'on ne comprend pas, on peut facilement vérifier la version anglaise.

En milieu minoritaire, les formulaires devraient exiger qu'on informe les gens de la disponibilité de services dans la langue officielle de leur choix et qu'on indique ce choix en cochant une case. De cette façon, on s'assure que le client a bénéficié d'une offre active. De plus, ce formulaire peut servir à identifier la langue choisie pour les étapes subséquentes du processus. Les employés devraient rappeler au client, en temps opportun, son droit à un service dans la langue officielle de son choix. Faites le parallèle avec les magasins. Ceux-ci font connaître leurs produits et leurs services sans forcer la note.

Il doit être évident pour nos clients que le service est disponible. Est-ce qu'on porte une épinglette? Par exemple, à Winnipeg, le service de police porte une épinglette qui dit

Français?
avec Plaisir

Est-ce que notre formule d'accueil est bilingue?

Au Manitoba, suite au rapport Chartier, on a choisi de créer des centres de services bilingues. Tout le personnel, sans exception, doit être bilingue. Avant l'existence de ces centres bilingues, on tentait de mettre du personnel bilingue dans certains postes stratégiques. Le résultat était que les clients n'étaient pas toujours accueillis dans les deux langues officielles et que le service bilingue n'était pas toujours disponible.

Plusieurs études confirment que les gens en situation minoritaire dans l'ouest du Canada ont peur de demander le service dans la langue de la minorité. Donc, s'ils sont accueillis en anglais ou par une personne unilingue anglaise, ils ne demanderont pas d'être servis en français.

L'audience

Dans tout formulaire, la partie devrait être invitée à indiquer son choix de langue ainsi que la langue de ses témoins.

Tout les intervenants, c'est-à-dire le greffier, les membres du tribunal, devraient être bilingues. Même si certains choisissent de procéder en français, ils ne sont pas toujours familiers avec les termes techniques.

Il n'y a aucune raison d'avoir des interprètes, sauf s'il y a des témoins anglophones.

Lorsqu'il faut des interprètes, on devrait s'assurer de leur compétence. On doit tenir compte de la continuité de l'interprétation, de même que de l'exactitude de l'interprétation et l'impartialité de l'interprète.

Au Manitoba, lorsqu'un acte de procédure est déposé en anglais et qu'un autre acte est déposé en français, un processus de traduction est immédiatement enclenché. Lorsqu'il y a une transcription du témoignage, le gouvernement provincial paie les coûts de la traduction. Ainsi, les parties n'ont pas à se préoccuper des coûts supplémentaires qui découlent d'une audience avec interprétation.

Quoi faire de la formation des membres des tribunaux administratifs? À mon avis, chaque tribunal devrait être institutionnellement bilingue dans chaque région qu'il dessert. La formation linguistique peut se faire grâce à des échanges de personnel entre différentes régions. Par exemple, je suis membre de la Commission nationale des libérations conditionnelles pour la région des Prairies. Ce fut utile pour moi de passer deux semaines dans la région de Québec. Cela m'a permis de me remettre la terminologie en mémoire. L'avantage de procéder ainsi est la simplicité avec laquelle la formation peut être donnée ainsi que les économies réalisées.

Dans la région des Prairies, toute décision de la Commission nationale des libérations conditionnelles rendue en français est automatiquement traduite en anglais sans quoi le personnel majoritairement anglophone des prisons et du tribunal ne pourrait prendre connaissance des conclusions de l'audience.

Conclusion

Tout service doit faire l'objet d'une évaluation périodique. Donc, de la même façon qu'on nous demande de remplir un questionnaire d'évaluation de ce colloque, les personnes de langue minoritaire devraient être invitées à remplir des questionnaires. Le cas échéant, la personne devrait indiquer les raisons pour lesquelles elle n'a pas choisi de procéder dans la langue de la minorité. Pour quelles raisons un francophone choisit-il de procéder en français? Quelle était la qualité du service à chaque étape? Quels sont les commentaires généraux?

Y a-t-il des groupes ou des personnes dans la communauté que vous pouvez consulter pour obtenir des suggestions sur l'amélioration des services?

Gilles Dufault

Gilles Dufault, vice-président de l'Office des transports du Canada, précise qu'il s'occupe de la question des langues officielles depuis le début des années 1970 et qu'il continue de les défendre. Il constate qu'il y a eu des progrès, mais il s'agit d'un travail à long terme. Il parle principalement de la façon dont on s'acquitte des obligations en matière de langues officielles dans les tribunaux quasi judiciaires.

L'accès à la justice dans les deux langues officielles, l'expérience d'un tribunal administratif

Chers collègues, mesdames et messieurs,

Je suis heureux d'être parmi vous cet après-midi et d'avoir l'occasion de participer à cette discussion. Je remercie les organisateurs de ce colloque pour cette excellente initiative et plus particulièrement les membres du panel qui sont intervenus avant moi afin de lancer la discussion.

Mon implication personnelle dans les langues officielles remonte au début des années 1970, quand je représentais un organisme central au sein d'un groupe de travail sur la mise en œuvre de la *Loi sur les langues officielles*, qui était une priorité gouvernementale. Quelques années plus tard, je me retrouvais chez VIA Rail Canada où j'ai mis en place la politique et le programme en matière de langues officielles, de même que les services de soutien.

Aujourd'hui, à titre de vice-président et membre de l'Office des transports du Canada, je siège au comité de direction de l'Office et j'agis, depuis plus de deux ans, comme Champion des langues officielles.

Depuis les débuts de mon implication dans le dossier des langues officielles, je réalise que beaucoup de progrès ont été accomplis, mais je constate également que c'est un travail de longue haleine et que beaucoup reste à faire.

Je parlerai aujourd'hui principalement de la façon dont l'Office des Transports s'est acquitté de ses obligations en matière de langues officielles, des leçons tirées de notre expérience comme tribunal administratif quasi judiciaire, à rendre la justice et à offrir des services dans les deux langues officielles. Je suis d'ailleurs conscient que notre expérience pourra fort bien se rencontrer dans d'autres tribunaux, car nous sommes tous confrontés aux mêmes défis.

Permettez-moi d'abord, de souligner la très grande diversité des tribunaux administratifs qui diffèrent les uns des autres selon le mandat, la taille, le mode de fonctionnement, le processus décisionnel et le type de clientèle.

Même si elle varie de deux à plus de deux cents membres, la taille moyenne des tribunaux administratifs se situe en deçà de 15 membres. La mission peut être sociale, économique ou les deux. La clientèle peut être principalement formée d'individus ou d'organisations et parfois des deux. Dans certains tribunaux, on privilégie les audiences écrites alors que dans d'autres, on préfère les audiences orales.

Dans certains tribunaux, les membres siègent seuls et rédigent eux-mêmes leurs décisions. Dans d'autres, ils siègent en formation et l'un d'eux rédige la décision qui est ensuite revue, discutée et approuvée par les autres membres de la formation. Enfin, il y a des tribunaux où les membres siègent en formation, s'entendent sur la décision et les motifs et donnent leurs instructions au personnel spécialisé qui rédige alors un projet de décision qui est ensuite revu, discuté, peaufiné et approuvé par les membres de la formation.

En dépit de ces différences, une chose demeure : quelle que soit leur taille ou leur mode de fonctionnement, les tribunaux administratifs se doivent de respecter la lettre et l'esprit de la *Loi sur les langues officielles*, notamment les dispositions relatives à l'administration de la justice. Ils doivent également respecter les règles de justice naturelle et d'équité auxquels ils sont soumis, de même que les politiques gouvernementales de communications et de services au public, de langue de travail et de représentation équitable.

En vertu de la *Loi sur les langues officielles*, les tribunaux administratifs fédéraux doivent notamment permettre aux parties d'employer, dans les procédures orales ou écrites, le français ou l'anglais; fournir, sur demande d'une partie, des services d'interprétation simultanée d'une langue officielle à l'autre; s'assurer que la ou les personnes qui entendent l'affaire puissent comprendre les débats dans la ou les langues officielles choisies par les parties sans l'aide d'un interprète; s'assurer que les décisions, y compris les motifs, soient mises à la disposition du public simultanément dans les deux langues officielles, conformément à l'article 20 de la Loi.

Comme je le mentionnais précédemment, les tribunaux administratifs sont également assujettis aux règles de justice naturelle et d'équité qui, bien que distinctes des droits linguistiques, peuvent imposer certaines exigences relativement à l'utilisation de l'anglais et du français dans une instance.

Ces exigences sont liées aux aptitudes linguistiques, uniquement en ce que le requérant doit être en mesure de comprendre sa cause et de s'y faire comprendre. Par conséquent, les tribunaux administratifs fédéraux, dans le cadre de leurs procédures, doivent toujours s'assurer que les droits linguistiques et les règles de justice naturelle soient respectés.

En cas de doute quant à la nécessité de fournir une traduction dans une langue officielle ou d'offrir tout autre droit de nature linguistique dans une situation donnée, un tribunal pèche généralement par excès de prudence afin de s'assurer que les droits des parties sont respectés. Cela implique généralement certains délais de même que des coûts additionnels, et augmente la complexité administrative.

Parlons maintenant de l'Office des transports.

Tout d'abord, j'aimerais d'entrée de jeu mentionner la façon dont l'Office des transports s'acquitte présentement de ses obligations en vertu de la Partie III de la *Loi sur les langues officielles*, relative à l'administration de la justice. En effet, l'Office est en mesure d'entendre des causes dans les deux langues officielles, sans l'aide d'un interprète. Ses avocats utilisent la langue choisie par les parties et les parties peuvent être entendues dans la langue officielle de leur choix. Ses règles de procédure sont publiées dans les deux langues officielles. Des services d'interprétation simultanée d'une langue officielle à l'autre langue sont fournis sur demande et, enfin, nos décisions définitives, y compris les motifs, sont simultanément mises à la disposition du public dans les deux langues officielles, conformément à l'article 20 de la Loi.

Cela a été rendu possible grâce à un certain nombre de facteurs, comme la disponibilité des ressources financières et humaines et l'usage que l'on est prêt à en faire. Cela dépend également de l'atteinte d'une masse critique dans la nomination des membres et du recrutement de personnel bilingue.

Je vais d'abord effectuer un survol de notre tribunal, afin de vous présenter le contexte dans lequel nous évoluons et d'identifier certains défis que pose, dans le quotidien, le respect des dispositions de la *Loi sur les langues officielles*.

L'Office est un tribunal quasi judiciaire spécialisé. Sa mission est principalement économique, mais elle est également sociale puisqu'elle s'occupe de transport accessible. En vertu de sa loi habilitante, l'Office doit rendre ses décisions dans un délai légal de 120 jours.

L'Office se compose de dix membres et d'un personnel spécialisé de 280 employés qui appuient les membres dans la prise de décisions et la résolution de conflits, entre transporteurs, entre transporteurs et expéditeurs et entre transporteurs et voyageurs.

Les membres sont nommés par arrêtés en conseil. Ils sont originaires de toutes les régions du pays et ils apportent une expérience personnelle variée à la prise de décision.

En raison de l'étendue de son mandat et de son champ d'intervention, l'Office des transports s'est doté d'un personnel multidisciplinaire, aux expériences et compétences professionnelles variées. Aux enquêteurs spécialisés pour chacun des modes de transport s'ajoute une brochette de professionnels familiers avec les diverses lois et règlements que nous devons appliquer.

Dès qu'une plainte est déposée à l'Office, un processus pour en assurer le traitement rapide, efficace et équitable est activé. Une formation composée d'au moins deux membres examine chaque plainte. Quand les plaidoiries de toutes les parties ont été reçues par la formation, ses membres peuvent demander au personnel de l'Office de les appuyer dans l'analyse de toute question ayant trait au dossier, afin de pouvoir examiner l'affaire d'un point de vue juridique, économique, opérationnel et environnemental, avant de rendre une décision.

En 2002, l'Office a rendu environ 1200 décisions et arrêtés définitifs se rapportant à des questions de transport aérien, ferroviaire, maritime et de transport accessible. Dans le cas d'un arrêté, la version bilingue peut tenir sur une ou deux pages, mais plusieurs décisions dépassent la cinquantaine de pages et vont parfois au-delà de cent pages.

L'Office des transports s'efforce de rendre ses décisions finales dans les deux langues officielles simultanément, dans un délai légal de 120 jours imposé par la ***Loi sur les transports au Canada***, tout en respectant des critères de qualité élevés. Nous employons deux traducteurs, cinq réviseurs et un gestionnaire. De plus, nous faisons appel au Bureau de la traduction du ministère des Travaux publics et Services gouvernementaux pour la traduction de toutes nos décisions finales. Nous consacrons annuellement plus de 500 000 $ en traduction et en révision pour répondre aux exigences en matière de langues officielles.

Les décisions rendues simultanément dans les deux langues officielles, combinées au délai légal de 120 jours et au désir de servir le public dans des délais raisonnables, ont un impact sur nos ressources limitées et peuvent à l'occasion provoquer des situations difficiles. La traduction d'une décision exige normalement 10 jours, ce qui réduit d'autant le temps disponible pour prendre une décision dans un délai de 120 jours.

Les ressources financières affectées à la traduction ne sont pas une garantie d'efficacité, de qualité et de respect des délais légaux. Nous sommes effectivement à la merci des priorités du Bureau car nous ne sommes pas son seul, ni son plus important client. De plus, le domaine du transport requiert des traducteurs spécialisés qui ont une connaissance du vocabulaire et des termes techniques utilisés dans ce domaine.

Il peut s'avérer difficile, voire impossible, d'obtenir la traduction d'une décision à temps pour respecter les délais légaux. Un tel cas requiert des négociations entre l'Office et le Bureau de la traduction à propos des heures de travail supplémentaires et des coûts supplémentaires de plus de plus de 30 % que cela engendre. Il arrive qu'il n'y ait tout simplement pas de traducteur disponible pour travailler en temps supplémentaire.

La division du travail entre plusieurs traducteurs représente une autre option. Toutefois, notre expérience révèle que l'uniformité de la traduction, et par conséquent sa qualité, laisse alors beaucoup à désirer, augmentant ainsi le temps requis pour le travail des réviseurs de l'Office. En d'autres termes, le temps gagné à la traduction est perdu à la révision.

Par conséquent, la conciliation des délais légaux et des exigences de produire nos décisions simultanément dans les deux langues officielles relève parfois de l'exploit de la part de notre secrétariat et demande beaucoup d'ingéniosité, d'efforts et de ressources.

J'aimerais maintenant traiter des ressources humaines et parler de l'importance pour un tribunal administratif d'avoir une masse critique suffisante de membres et de personnel bilingues.

Dans un monde idéal, pour respecter les exigences de la Loi et livrer un service dans les deux langues officielles, les membres et les employés d'un tribunal fédéral qui sont impliqués dans le processus d'audience et le processus décisionnel devraient tous être bilingues. Hélas, nous sommes loin de ce monde idéal, et il n'existe pas de solutions faciles. D'ailleurs, si c'était le cas, nous ne serions pas ici pour discuter de ce sujet, près de 35 ans après l'adoption de la première *Loi sur les langues officielles*.

Pour un tribunal administratif où un membre siège seul, il est évident que le nombre de membres bilingues doit être suffisant pour répondre à la demande. Dans le cas d'un tribunal qui siège en formation, comme c'est le cas à l'Office, le nombre de membres bilingues doit être suffisant pour donner au président du tribunal la flexibilité requise dans ses affectations et pour éviter que les causes bilingues ou unilingues ne soient toujours assignées à une formation composée des mêmes membres. De là l'importance de nommer une masse critique suffisante de membres bilingues ou qui comprennent les deux langues afin de pouvoir entendre les causes et rendre les décisions dans la langue des parties.

Ce besoin de nommer des membres bilingues en nombre suffisant est particulièrement vrai quand on considère que la brièveté des mandats et la charge de travail n'incitent pas au recours à la formation linguistique pour atteindre un niveau acceptable de bilinguisme au sein d'un tribunal. À défaut d'avoir suffisamment de membres qui comprennent la langue officielle choisie par les parties lors d'une audience, certains tribunaux ont recours à des membres temporaires, ce qui est une solution créatrice et ponctuelle, mais peu pratique. D'autres tribunaux recourent à la traduction simultanée en dépit de l'article 16 de la *Loi sur les langues officielles*. Je suis d'avis que tous gagneraient à ce que cette situation puisse être corrigée.

Il est important également que le personnel du tribunal soit suffisamment bilingue pour appuyer adéquatement les membres dans toutes les phases de l'audition d'un dossier dans une ou les deux langues officielles. Ceci est particulièrement important pour le personnel spécialisé qui sera appelé à rédiger la décision sous la gouverne des membres.

D'ailleurs, le recrutement de personnel spécialisé et bilingue est une réalité avec laquelle l'Office des transports doit constamment composer. Non seulement sommes-nous en concurrence avec le secteur privé, mais nous devons également recruter du personnel spécialisé au sein de l'industrie des transports, une industrie qui, à l'exception de son personnel de première ligne, n'est pas reconnue pour son bilinguisme.

Cette difficulté, qui n'est sans doute pas exclusive à l'Office, peut parfois créer des situations incongrues. Par exemple, il peut se présenter une situation où tous les membres du tribunal et toutes les parties sont de la même langue officielle, langue dans laquelle la procédure et les plaidoiries se sont déroulées. L'unique expert en la matière au sein du tribunal en question a pour langue maternelle l'autre langue officielle. Il est suffisamment bilingue pour comprendre la teneur du dossier et des points en litige, mais pas assez pour rédiger une ébauche de décision dans la langue voulue.

L'expert présentera alors aux membres de la formation une ébauche de décision dans sa propre langue, et la majeure partie du travail menant à la version finale de la décision s'effectuera dans une langue autre que celle du dossier. La décision sera finalement traduite dans la langue du dossier, révisée par les membres et finalement rendue dans la langue des parties.

Bien qu'une telle situation ne soit pas commune, elle est réelle et elle illustre de façon éloquente le genre de difficultés auxquelles les tribunaux spécialisés font face lorsqu'un expert n'est pas suffisamment bilingue, et que la charge de travail ne justifie pas l'embauche d'un spécialiste dans chacune des langues officielles.

En conclusion, la mise en œuvre intégrale des droits linguistiques conférés par la partie III (Administration de la justice) de la *Loi sur les langues officielles* est réalisable. Cependant, elle présente plusieurs défis en termes de temps et de ressources financières et humaines.

L'incontournable traduction est essentielle. Elle affecte cependant le processus décisionnel et elle pèse sur les ressources.

Enfin, il est évident que la nomination d'une masse critique de membres bilingues constitue un élément fondamental de réussite.

Une telle approche faciliterait certainement la tâche des tribunaux administratifs dans le contexte du respect des droits linguistiques et permettrait un accès plus complet et plus efficace à la justice dans les deux langues officielles.

Discussion

Marie-Claude Gervais remercie le groupe d'experts et demande s'il y a des tribunaux qui vérifient la qualité de leurs services bilingues auprès de leurs clients, tel qu'il a été proposé par Antoine Hacault. Gilles Dufault indique que l'Office des transports du Canada effectue une vérification de ses services en général, bien que cela ne concerne pas précisément l'offre active.

Un participant demande à Dyane Adam si elle pouvait intervenir auprès du Premier ministre pour favoriser la nomination de personnes bilingues à la magistrature. Cette dernière précise que son prédécesseur a recommandé que l'on tienne compte des besoins en matière de personnel bilingue. Il n'y a eu aucune réponse officielle de la part du Conseil privé ou du Premier ministre, mais les commissaires n'abandonnent jamais. Elle dit que les participants peuvent réitérer cette recommandation. Si un plus grand nombre de parlementaires sont mis au courant de la situation, il est plus probable que des mesures soient prises.

Répondant à une autre question, Dyane Adam précise que le niveau de bilinguisme des tribunaux n'est pas déterminé. Les études décrivent uniquement les difficultés auxquelles ils font face. On pourrait profiter du colloque pour recommander une telle étude.

En réponse à une autre question, elle souligne que les chefs de la direction et le Conseil du Trésor se réunissent plusieurs fois par année pour voir s'il y a du nouveau, mais on consacre rarement une réunion aux tribunaux, comme c'est le cas aujourd'hui. Johane Tremblay ajoute que, dans l'étude de 1999, il est recommandé que la moitié du personnel des tribunaux soit bilingue.

2e jour

Entrevue matricielle

Richard Rochefort explique le processus de l'entrevue matricielle, dont le but est de mettre en commun les connaissances des participants et leur expérience. Les participants sont divisés en groupes de quatre, et l'une des quatre questions est assignée à chacun des membres du groupe. En sept tours, tous les participants répondent à toutes les questions au moyen d'un processus d'entrevue. Les participants se réunissent ensuite en groupes pour inscrire sur des tableaux à feuilles volantes un résumé des principaux points de leurs réponses. Quatre représentants présentent les résultats en abrégé.

1re question : cernez trois mesures positives visant à mieux faire comprendre au public canadien ses droits linguistiques.

- une campagne de sensibilisation sur les droits et obligations envers les partenaires;
- des slogans et des messages positifs;
- il faut cibler les enfants à l'école – la future génération;
- des annonces-annexes positives et agréables;
- un défendeur dans chaque tribunal;
- des ressources pour la communication;
- à toutes les étapes, une révision des règles de procédure et l'intégration de l'offre active.

2e question : cernez trois possibilités de partenariat qui permettraient aux tribunaux de partager les ressources afin d'assurer un accès à la justice dans les deux langues officielles.

- trouver des solutions de partenariat entre les tribunaux;
- mettre sur pied des groupes de travail officiels qui se réunissent quatre fois par année et organiser des discussions;
- partager les installations et le personnel;
- regrouper les ressources en traduction;
- créer un site Internet commun – annonce de l'accès, conseils sur les droits, bavardoir, section privée accessible uniquement par les tribunaux, banque de données sur l'interprétation, traduction;
- donner des conférences spécialisées sur les tribunaux, organisées par les tribunaux pour les tribunaux;
- cible: les clients éventuels et les informer de leurs droits.

3e question : faites valoir trois domaines où un soutien institutionnel pourrait s'avérer utile pour combler les besoins des tribunaux.

- des services de traduction spécialisés pour les tribunaux;
- une méthode systématique pour nommer les membres en fonction des besoins;
- un forum pour mettre en commun des pratiques novatrices – la forme n'est pas importante.

4e question : décrivez trois moyens d'améliorer la consultation parmi les divers intervenants qui participent à la promotion de l'accès à la justice dans les deux langues officielles.

- les organismes centraux fournissent une structure pour les échanges d'idées;
- l'échange d'idées doit se faire à tous les niveaux;
- organiser une campagne de sensibilisation au bureau du Premier ministre sur les capacités requises et les ressources nécessaires;
- rencontrer les clients afin de vérifier les attentes et les sensibiliser davantage aux services disponibles;
- mettre sur pied un site Web avec un forum afin d'échanger des idées, des suggestions et des opinions.

Réaction
Yves de Montigny

Parlant au nom du ministère de la Justice, Yves de Montigny déclare qu'il est impressionné par le nombre d'idées et de propositions. La discussion fera l'objet d'un suivi car il est toujours difficile de répondre sur le champ. Il précise que trois principaux thèmes se dégagent des commentaires des participants : la langue des décisions, les compétences linguistiques des membres des tribunaux ainsi que l'offre active et ce qu'elle comporte.

L'exigence de l'article 20 selon laquelle toutes les décisions finales doivent être présentées dans les deux langues officielles soulève des questions. De nombreuses décisions sont purement factuelles et n'intéressent personne d'autre que les parties à un litige. La qualité de la traduction demeure un problème, et s'il faut tout traduire, le coût est une question à laquelle il n'y a pas encore de réponse.

Les tribunaux doivent s'assurer que le juge comprend la langue choisie par les participants. Les membres sont choisis par décret, ce qui n'est pas réglementé par la *Loi sur les langues officielles*. Le nombre de juges d'un tribunal varie, tout comme la durée du mandat des juges. Si le mandat est de courte durée, il est difficile d'offrir une formation. Le processus de nomination devrait tenir compte des demandes linguistiques du tribunal.

La *Loi sur les langues officielles* prévoit que les établissements fédéraux doivent s'assurer que le public peut communiquer avec les bureaux fédéraux dans les deux langues officielles. Il y a obligation d'informer de manière adéquate et active. Parmi les façons d'y parvenir, mentionnons les avis, les enseignes, les sites Web, etc. Les problèmes linguistiques du premier contact peuvent influer sur la langue du processus. Si le fait de choisir une langue minoritaire entraîne des délais, les gens seront moins portés à exercer leur droit concernant l'utilisation de la langue de leur choix. Certains groupes indiquent qu'une offre active au premier contact permettrait au tribunal de décider de la langue dès le départ et, par conséquent, d'éviter les délais.

Yves de Montigny félicite les participants d'avoir exprimé leurs préoccupations en faisant preuve d'ouverture d'esprit. Il faut trouver des moyens de faire participer les clients à une discussion semblable. Le ministère de la Justice sait que les participants souhaitent le respect des obligations en matière de langues officielles et connaît les défis auxquels les participants font face chaque jour. Le Ministère est heureux de l'engagement et de la détermination des participants à trouver des solutions réalistes. Le présent colloque est un premier pas.

Puisque le ministère de la Justice n'a pas de liens de dépendance avec les tribunaux, il ne peut jouer un rôle clé dans le cadre des prochains événements, mais il offrira son soutien. Les présidents des tribunaux se réunissent le 9 mai. Il est possible qu'un sous-groupe soit créé pour examiner les questions soulevées dans le cadre du présent colloque et concevoir un programme visant le changement. Il encourage les participants à poursuivre ce dialogue constructif.

Dyane Adam

Dyane Adam souligne le dynamisme des participants au colloque et leur détermination à profiter au maximum des possibilités de la journée. D'après les rapports, elle constate le début d'un engagement et une volonté d'assumer la gestion. À la lumière des commentaires qu'elle a entendus, elle cerne trois approches principales : une méthode de sensibilisation, une détermination d'accroître la capacité bilingue des tribunaux et la nécessité d'accroître la structure de soutien extérieur.

Les tentatives de sensibilisation du public contribuent également à une sensibilisation interne. En ce moment, il y a un manque de connaissances au sein des tribunaux mêmes. Dans certains cas, il peut être nécessaire d'élaborer des pratiques plus uniformes et de mettre sur pied des groupes de travail.

L'augmentation de la capacité bilingue des tribunaux créera un climat propice à l'utilisation des langues minoritaires. Dyane Adam précise qu'aucun des groupes n'a présenté de commentaires au sujet du milieu de travail. Les exigences de la *Loi sur les langues officielles* doivent se répéter chaque jour dans le milieu de travail. Il est impossible d'assurer la qualité si la langue minoritaire n'est utilisée qu'avec les clients. Les tribunaux sont différents, tout en ayant des similitudes. Les présidents des tribunaux se réunissent quatre fois par année, mais il serait utile de mettre sur pied un secrétariat permanent. Le Commissariat aux langues officielles joue le rôle d'un ombudsman, en plus d'être un défenseur d'intérêts particuliers. Il peut examiner les lois avant qu'elles ne soient présentées au Parlement et faire des suggestions proactives. Dyane Adam invite les participants à informer son bureau des changements requis. Le colloque fait partie du rôle de liaison et d'observation de son bureau. Elle croit fermement que les gens sont prêts à satisfaire aux obligations en matière de langue. Il y a toujours moyen de trouver des solutions grâce au dialogue et de maintenir une relation continue à l'extérieur du processus du litige.

Dyane Adam indique qu'elle a entendu des demandes visant un accroissement des structures de soutien externe. Elle signale que son bureau tentera de présenter des observations devant le Bureau du Conseil privé et elle encourage les participants à continuer d'adopter une approche proactive. Lorsque des postes sont vacants, par exemple, il faut examiner les besoins en dotation et démontrer le besoin de personnel bilingue. Si les participants exercent de la pression sur le Bureau du Conseil privé, le bureau Dyane Adam peut les appuyer.

Yvon Tarte

Yvon Tarte, président de la Commission des relations de travail dans la fonction publique, souligne qu'il vit chaque jour avec les problèmes soulevés dans le cadre du colloque. Dans un monde parfait, tous les membres des tribunaux seraient bilingues et l'on disposerait de toutes les ressources nécessaires pour appliquer les règles. Souvent, ce n'est qu'une question d'argent et de ressources humaines. Il constate que de nombreux tribunaux souhaitent pouvoir fonctionner dans les deux langues officielles, mais cela est moins évident lorsqu'on se déplace à l'extérieur du secteur de la capitale nationale.

Les mesures positives comme les campagnes de sensibilisation du public, bien que les tribunaux n'en soient pas directement responsables, sont nécessaires pour faire comprendre au public que les services sont offerts dans les deux langues officielles. L'offre active doit être sérieuse, et les tribunaux doivent être en mesure d'y donner suite. Les champions sont également une excellente idée. La disponibilité de ressources spécialisées est une question d'argent. Le Conseil du Trésor semble toujours dire « non ». Les ministères doivent expliquer les raisons pour lesquelles ils ont besoin d'argent pour exécuter leur mandat.

Les participants discutent de la création de groupes. Yvon Tarte n'est pas d'accord pour que ces groupes soient formels. Il serait utile d'établir un groupe pour coordonner les efforts, mettre en commun les meilleures pratiques et peut-être même les services de traduction. La Commission des relations de travail dans la fonction publique consacre 500 000 $ par année aux services de traduction. Il serait possible de regrouper les services de traduction des trois tribunaux de relations de travail au sein de la fonction publique. Il faut toutefois faire attention : chaque fois que des gens sont regroupés, les priorités du plus important tribunal l'emportent sur toutes les autres. Un autre moyen de regrouper les services serait de permettre aux clients d'accéder à tous les tribunaux par le biais d'un site Web. Cela réduirait les répétitions et les chevauchements, et il serait possible de mieux utiliser les ressources. Les conférences sont extraordinaires, mais elles demandent du temps.

Le regroupement des services de traduction est une bonne idée. Il serait encore mieux pour le Conseil du Trésor d'avoir un service de traduction payé par le Conseil du Trésor ou le Bureau du Conseil privé. La traduction est une responsabilité nationale.

La nomination des membres a toujours posé problème. La réalité est qu'il s'agit d'une question politique. Il faut convaincre le gouvernement que la nomination d'un membre doit reposer uniquement sur une consultation sérieuse avec le président du tribunal et que la personne nommée doit posséder certaines compétences. Si le gouvernement continue de nommer des gens sans connaissances spécialisées, il faudra de l'argent pour assurer leur formation.

Enfin, les organismes centraux fournissent une structure permanente. Il faut regrouper les tribunaux sous un seul toit. Souvent, les membres ne comprennent pas leurs responsabilités et ils doivent se réunir fréquemment avec des gens qui peuvent les éclairer.

Morris Rosenberg

Le sous-ministre de la Justice, Morris Rosenberg, félicite les participants des fructueux échanges des deux derniers jours et souligne que les droits linguistiques sont en pleine évolution.

Clôture

Introduction

Madame la Commissaire,
Distingués invités,
Mesdames et Messieurs, bonjour.

Je vous remercie de m'avoir invité à clore votre colloque.

L'on m'a dit qu'au cours des deux derniers jours, vous avez participé à un échange fructueux d'idées et d'expériences sur une question d'importance capitale pour notre système juridique. Vous avez concentré votre attention sur le droit fondamental des Canadiens et Canadiennes à avoir accès à leur système juridique dans nos deux langues officielles.

La portée des droits linguistiques connaît aujourd'hui une mutation remarquable liée à l'évolution des valeurs sociales et à la reconstruction des modèles de démocratie. Leurs paradigmes sont sans cesse discutés en même temps que leur objet est défini et se précise en s'articulant autour d'un principe cardinal, celui de l'ÉGALITÉ.

Au nom de ce principe, des efforts se sont déployés en vue de préserver la diversité linguistique. C'est aussi au nom de ce principe que vous avez accepté d'ouvrir le débat sur l'existence des règles qui, chez nous, gouvernent l'administration de la justice.

Droit linguistique : une science nouvelle

Vous savez que les États modernes légifèrent de plus en plus en matière de politique linguistique par des législations qui ont pour objet le statut et l'utilisation d'une ou de plusieurs langues dans un contexte politique. Il ne faut pas croire qu'il s'agit là d'un phénomène nouveau.

En revanche, ce qui est relativement nouveau, c'est le concept de « droit linguistique ». Ce concept a deux composantes.

Il désigne d'abord les normes juridiques à proprement parler, lesquelles ont pour objet le statut et l'utilisation d'une ou de plusieurs langues.

Il désigne ensuite l'étude scientifique de ces normes et par là renvoie à trois champs d'étude :

1. l'étude de la règle de droit
2. l'étude des droits linguistiques
3. l'étude de la langue du droit, c'est-à-dire la langue ou les langues de la législation dans laquelle ou lesquelles un État légifère.

C'est précisément le lien entre le droit linguistique et le droit à la langue qui fait du droit linguistique une science juridique relativement nouvelle. Et lorsqu'on reconnaît le droit à la langue, on reconnaît aussi le droit à la différence, qui fait écho d'ailleurs aux valeurs importantes reliées à la diversité de notre société.

C'est là une des raisons principales pour lesquelles des pays tel le Canada donnent à leurs politiques linguistiques force de loi; ces pays adoptent ces lois afin de pallier les inégalités et les tensions qui peuvent résulter de la coexistence de plusieurs communautés linguistiques sur un territoire donné – afin d'assurer l'équité entre les majorités et les minorités linguistiques et l'harmonie de leurs rapports.

Le but premier de toute législation linguistique est dès lors de régler les problèmes linguistiques qu'engendrent des interactions, des conflits, des inégalités entre communautés linguistiques, en planifiant ou en aménageant le statut et l'utilisation des langues en présence selon certaines règles ou suivant certains critères.

Aussi, le droit linguistique n'est pas un droit de l'expression, mais bien un droit de la COMMUNICATION. Le choix d'une langue au nom de la liberté ne s'accompagne d'aucune obligation pour les auditeurs. Chez nous, la *Charte des droits et libertés* nous permet de nous exprimer librement, en toute langue. Nous ne devons pas nous attendre à ce que nos interlocuteurs nous comprennent. Toutefois, lorsque nous nous exprimons en français ou en anglais, et à certaines conditions, nous avons la garantie juridique d'être compris.

Droit linguistique et bilinguisme judiciaire canadien : les principaux défis

Les auteurs appellent « législations linguistiques officielles » les législations qui ont pour fonction de donner un statut officiel à une ou plusieurs langues nommées dans les domaines officiels de la législation, de la justice, de l'administration publique et de l'enseignement.

C'est pour cela que le Parlement a légiféré de façon à assurer l'accès, devant certains tribunaux, à la justice dans les deux langues officielles. Je crois qu'il est juste de dire que le principe de bilinguisme est maintenant ancré solidement dans notre système juridique.

Devant les tribunaux, les Canadiens et les Canadiennes ont le droit d'employer le français et l'anglais, qu'ils soient des parties ou des avocats, des témoins, des juges ou des fonctionnaires judiciaires. Veiller à ce que cela se déroule bel et bien ainsi, voilà le défi constant.

Aussi, pour respecter l'exercice de ces droits linguistiques, la loi impose à titre de corollaire à tous les tribunaux fédéraux d'offrir, sur demande, des services d'interprétation simultanée. Vous vous êtes demandés à cet égard s'il était utile de revoir vos règles de pratique.

La loi impose également aux institutions fédérales l'obligation d'employer, dans toute procédure civile à laquelle elles sont parties, la langue officielle choisie par les autres parties, à moins qu'elles ne prouvent que le choix ne leur a pas été notifié dans un délai raisonnable. Ce qui est visé ici, ce sont les plaidoiries et les actes de procédure, mais non la preuve faite dans le cadre d'un acte de procédure. Vous avez également été invités à discuter de cette règle.

L'absence de question directe sur la langue officielle préférée d'un demandeur peut parfois, dit-on, entraîner des malentendus inutiles sur la capacité d'un tribunal de fonctionner dans les deux langues. Quand et comment le demandeur devrait-il indiquer la langue officielle de son choix?

La loi exige enfin que les décisions définitives des tribunaux soient simultanément mises à la disposition du public dans les deux langues officielles lorsque le point de droit en litige présente de l'intérêt ou de l'importance pour le public ou lorsque les débats se sont déroulés dans les deux langues officielles.

L'ensemble des autres décisions finales doivent être rendues d'abord dans l'une des langues puis, dans les meilleurs délais, dans l'autre langue. Cette exigence va-t-elle au-delà, vous êtes-vous demandés, de ce qu'exige l'objet de la *Loi sur les langues officielles* et des droits linguistiques en général ?

Toutes ces questions sont en fait des défis, des défis inextricablement liés à la gestion de vos pratiques quotidiennes. Ces défis ne sont pas tant ceux du « quoi » et du « pourquoi », mais bien plus singulièrement du « comment ».

Pour comprendre le fonctionnement du régime linguistique des tribunaux fédéraux et des tribunaux administratifs, il vous a donc fallu concrètement vous interroger sur les pratiques linguistiques qui sont les vôtres. Vous avez conclu que les défis sont nombreux et diversifiés, mais tout à fait possibles.

Il se pourrait aussi que les défis que ce colloque vous a permis d'identifier et de partager vous engagent sur la voie d'un suivi. Certes, le Ministère et le Commissariat avaient à cœur de mettre à votre disposition une tribune propre à faire évoluer le débat et se félicitent d'avoir initié le dialogue et d'avoir encadré vos réflexions.

En cela, ils ont atteint leur objectif, celui de donner la parole aux acteurs de l'administration de la justice.

Mais, ils se réjouiraient certainement de voir un forum de discussion regrouper les tribunaux fédéraux et qui, à la suite du présent colloque, poursuivrait l'analyse et la réflexion en proposant par exemple de fournir des données qualitatives et quantitatives sur les services que les tribunaux offrent, d'identifier concrètement les obstacles à l'accès à la justice dans les deux langues officielles, enfin, de déterminer les pistes de solution adaptées aux situations qui sont les leurs.

Conclusion

Cherchant à partager les pratiques courantes tout autant que les améliorations souhaitées, ce colloque vous a donc encouragés à poser, sur vos réalités respectives, un regard critique et prospectif. Sans exception, vous avez tous eu la possibilité de vous prononcer. S'il ne vous fallait retenir qu'une chose de ce colloque, ce serait le consensus qui en a résulté.

Ce consensus, vous le devez à votre engagement à participer activement aux discussions. Vous le devez aussi à la planification de ce colloque. Il faut remercier pour cela le Centre canadien de gestion qui a mis à notre disposition son expertise en matière de conceptualisation et d'organisation d'événements d'apprentissage.

Il faut remercier aussi tous ceux qui, au ministère de la Justice et au Commissariat aux langues officielles, ont œuvré à la concrétisation et la gestion de ce projet. La participation du Groupe des présidents des tribunaux fédéraux, particulièrement celle de toutes les personnes-ressources désignées, doit être soulignée et nous les en remercions.

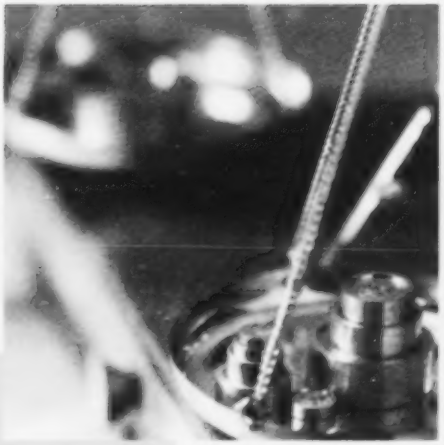
Enfin, les conférenciers ainsi que les modérateurs du « Café du savoir » ont donné le ton, un ton juste et rigoureux. Nous les remercions d'avoir accepté de jouer un rôle aussi actif et déterminant.

Le gouvernement fédéral, en tant qu'il représente des Canadiens de langue française et de langue anglaise, s'est engagé à dispenser des services dans les deux langues et conséquemment, à faire du français et de l'anglais les langues officielles des tribunaux. C'est dans le respect de cet engagement que vous avez engagé conversation et nous vous en remercions.

L'accès à l'égalité est un projet à longue durée, un projet de société. Bien que nos efforts du passé voués à la défense des minorités linguistiques ne soient pas toujours sans reproches, c'est là un objectif qui a toujours caractérisé la société canadienne et ce, depuis la Confédération. Je dirais à ce sujet que nous avons progressé et continuerons de le faire.

Vous avez démontré que les tribunaux fédéraux sont animés par ce souci d'égalité et d'accès.

Je vous en remercie.



Allocution du Ministre

Allocution du ministre de la Justice et procureur général du Canada et ministre responsable du Québec

L'honorable Martin Cauchon

Le ministre de la Justice, Martin Cauchon, félicite toutes les personnes associées à l'organisation du colloque et affirme que l'égalité linguistique devant les tribunaux et la loi joue un rôle fondamental dans un système juridique qui se veut efficace et accessible à tous les Canadiens.

Merci beaucoup, Richard.

Salutations aux gens de la table d'honneur, particulièrement M^me^ Adams, avec qui j'ai eu l'occasion de travailler depuis mon arrivée à Justice. Et évidemment, j'ai eu l'occasion de prendre connaissance de certains rapports du Commissariat, particulièrement celui de 1999. Je sais que vous suivez de près le Ministère et vous suivez de près également la question de l'accès à la justice dans les deux langues officielles, une de vos préoccupations. Je voudrais simplement vous dire que c'est aussi une des préoccupations du Ministère et une de mes préoccupations personnelles.

J'aimerais saluer aussi M. le juge-en-chef de la Cour fédérale, M. Richard, qui nous fait aussi l'honneur et le plaisir de sa présence parmi nous aujourd'hui. Aussi, M. le juge Richard et moi travaillons beaucoup, travaillons bien ensemble. La Cour fédérale est une cour qui a vu au cours des dernières années sa charge de travail augmenter beaucoup. Je sais, M. le juge, que vous faites face à énormément de pressions en matière de charge de travail. Je pense que la collaboration – notre collaboration, la collaboration qui existe entre vous et moi, peut faire en sorte qu'on puisse remettre sur la bonne voie l'ensemble de la Cour fédérale. Et quand je dis sur la bonne voie, ça veut dire faire en sorte qu'on puisse réduire les délais parce que je sais, M. le juge, que vous avez travaillé très fort au cours des dernières années, voir aussi des derniers mois, pour faire en sorte que les différentes règles de pratique de la Cour soient adaptées, plus adaptées à cette charge de travail.

Au cours des dernières semaines, vous le savez, on a eu l'occasion de nommer certains juges additionnels et j'espère que nous aurons la chance dans un avenir rapproché aussi de continuer dans cette pensée.

Avant de rentrer dans le vif du sujet, je voudrais remercier les gens – remercier les gens qui, au sein du Ministère, travaillent au sein du groupe sur les langues officielles et remercier Marie-Claude Gervais, qui est avec nous, également Marc Tremblay, qui sont deux jeunes dynamiques du département, qui ont à cœur la question des langues officielles, qui possèdent bien le dossier. Aussi, j'aimerais vous remercier pour le travail que vous faites et aussi la belle présence que vous avez à l'intérieur de l'ensemble de la communauté.

En fait, aujourd'hui, c'est une occasion particulière qui m'est donnée de pouvoir m'exprimer à vous sur un sujet qui nous est cher et de parler de cette question d'accès aux tribunaux dans les deux langues officielles, de parler de ce qui a été fait par le gouvernement au cours des derniers mois et voire au cours des dernières semaines. Et aussi, de prendre acte du travail qui a été effectué par votre groupe de travail au cours des derniers jours pour faire en sorte de essentiellement cibler davantage les différents problèmes, la problématique, mais également faire en sorte de sensibiliser le Ministère.

Et à ce stade-ci, je trouve que c'est un élément qui est fondamental et particulièrement dans la foulée du plan d'action, qui a été annoncé par le Premier ministre et par mon collègue, Stéphane Dion.

Comme nous savons tous, l'égalité linguistique devant les tribunaux et au regard de la Loi est fondamentale dans un système juridique efficace auquel ont accès tous les Canadiens. L'adoption de la *Charte canadienne des droits et libertés* en 1982 a joué un rôle de premier plan dans la garantie des droits des Canadiens à avoir accès au système juridique dans la langue officielle de leur choix.

La *Loi constitutionnelle de 1982* a en effet transformé l'assise des droits linguistiques au Canada. Des garanties constitutionnelles confirmant le statut du français et de l'anglais en tant que langues officielles du pays et en tant que langues d'enseignement dans les écoles des minorités sont contenues dans la *Charte canadienne des droits et libertés*.

L'on sait aujourd'hui qu'en matière d'interprétation des droits linguistiques, les tribunaux ont usé de deux approches souvent divergentes et parfois même, de l'avis des auteurs, contradictoires. Dans certains cas, l'approche judiciaire a donné lieu à une interprétation libérale et généreuse des droits linguistiques inscrits dans la constitution et la législation : ont alors été identifiés en termes de contenu des droits et obligations favorables aux minorités de langue officielle.

Ce faisant, ils ont renforcé le principe égalitaire et celui de la protection des minorités linguistiques.

Dans d'autres cas, ces principes étaient singulièrement écartés au profit d'une interprétation résolument restrictive des droits linguistiques, une interprétation fondée dans une large mesure sur la notion de compromis politiques ou historiques qui dictent aux tribunaux réserves et retenues vis-à-vis des dispositions concernant des droits linguistiques.

Or, l'attitude de retenue judiciaire qui domine l'interprétation des droits linguistiques à partir de 1986 commence peu à peu à prendre fin et ceci, avec l'affaire *Beaulac*. La Cour suprême effectivement ébranle radicalement les fondements de l'interprétation restreinte jusqu'alors priviligiée.

Ainsi, tous les droits linguistiques doivent dorénavant être interprétés de façon large et libérale en fonction de leur objet particulier et de l'objectif général des droits linguistiques.

L'interprétation à être donnée à une disposition linguistique devra effectivement respecter le mieux possible le libellé de la disposition, mais chose encore plus importante, son esprit dans le cadre de l'objectif général de protection et de collectivité des langues officielles et de préservation de leur identité culturelle.

Aujourd'hui, les tribunaux et les assemblées législatives définissent encore les droits linguistiques des Canadiennes et des Canadiens et le débat se poursuit, plus constructif que jamais. Des lois, des règlements et des décisions judiciaires en animent toujours le forum. Dans ce débat, le Ministère tient à prendre partie et fort du fait que la dualité linguistique représente pour nous un avantage concurrentiel important. C'est en faveur de la progression du principe d'égalité que le ministère de la Justice s'associe concrètement au *Plan d'action pour les langues officielles* du Gouvernement du Canada, annoncé le 12 mars dernier, par le Premier ministre du Canada, le Très honorable Jean Chrétien, et mon collègue, l'honorable Stéphane Dion.

Permettez-moi de saisir l'occasion aujourd'hui pour passer en revue le plan d'action.

Le plan d'action est moderne et certes ambitieux, mais également réaliste et réalisable. Il propose des mesures concrètes sous forme d'initiatives qui accordent la priorité à un certain nombre de domaines : l'éducation, la santé, la justice et l'immigration.

Au cours des cinq prochaines années, le gouvernement du Canada investira 751 millions de dollars pour favoriser la vitalité et le renouvellement de la dualité linguistique au Canada. Dans le secteur de la justice par exemple, ce plan nous permettra l'élaboration et la mise en œuvre de mesures destinées à l'amélioration de l'accès à la justice devant les tribunaux fédéraux et les procédures criminelles. D'ici 2008, le ministère de la Justice du Canada consacrera 45,5 millions de dollars à l'atteinte de cet objectif.

Sur ce montant, 27 millions de dollars seront réservés au respect des obligations légales découlant particulièrement de la mise en application de la ***Loi sur les contraventions*** et de la ***Loi sur la réédiction de textes législatifs***.

Nous investirons également 18,5 millions de dollars dans la mise en œuvre de différentes mesures : d'abord, le financement de projets réalisés avec le concours de partenaires gouvernementaux et non-gouvernementaux; ensuite, un financement stable pour les associations de juristes d'expression française et leurs fédérations nationales, la mise au point d'outils de formation sur les droits linguistiques pour les conseillers juridiques du ministère de la Justice, la création d'un mécanisme de consultation avec les communautés de langue officielle en situation minoritaire afin de prendre en compte, dans l'élaboration de nos programmes et de nos politiques, leurs préoccupations et leurs besoins.

De plus, nous entendons travailler activement avec nos partenaires gouvernementaux et non-gouvernementaux dans les provinces et dans l'ensemble des territoires afin de concrétiser, avec leur concours, des projets novateurs et durables.

Par exemple, nous savons maintenant que l'ensemble des membres des communautés de langue officielle en situation minoritaire sont confrontés à divers degrés à des problèmes qui font obstacle à l'accès à la justice dans leur langue. Le ministère de la Justice a cherché à documenter et à analyser cette situation dans le cadre d'une étude ***(État des lieux sur l'accès à la justice dans les deux langues officielles)***. L'étude a permis de constater que dans les secteurs où une communauté de langue officielle minoritaire est concentrée et constitue une masse critique, ses membres sont en nombre suffisant pour que le fonctionnement du système judiciaire soit soutenu dans la langue minoritaire. Ces citoyens ont d'ailleurs tendance à demander des services dans leur langue.

Il semble, en revanche, que plus le poids démographique de la communauté minoritaire est faible dans une juridiction donnée, plus il s'avère difficile pour les membres de ces communautés d'exercer leurs droits linguistiques devant les instances judiciaires. On adopte ainsi le discours selon lequel une faible proportion de demandes de services judiciaires et juridiques dans la langue officielle minoritaire justifie une prestation de services plutôt limitée. La question est de savoir si l'accès aux services judiciaires et juridiques devrait suivre la loi économique de l'offre et de la demande.

En fait, le ministère de la Justice refuse d'aborder cette question d'un point de vue mercantile. Il existe effectivement une autre perspective, celle de la Cour suprême et du Commissariat aux langues officielles, que le Ministère fait également sienne. C'est d'abord et avant tout une question de droit.

Cette approche impose au système judiciaire et aux autorités gouvernementales les « obligations à rendre les services disponibles à la minorité de langue officielle. Cela justifie, entre autres, la notion d'une véritable politique d'offre active de services judiciaires et juridiques dans la langue minoritaire ».[46]

L'offre de services ne doit pas dépendre de la demande parce que le droit de l'accusé, par exemple, à un procès dans la langue officielle de son choix, n'est pas une faveur accordée par l'état. C'est la norme à appliquer. Cette prise de position est reflétée dans l'étude commandée par le ministère de la Justice et connue sous le titre « L'état des lieux sur l'accès à la justice dans les deux langues officielles. » Cette étude brosse un tableau de la situation en matière d'accès à la justice en langue officielle minoritaire et ce, à travers le pays.

Certes, plusieurs études de portée nationale et provinciale ont été réalisées au cours des dernières années. Par ailleurs, l'évolution récente de la jurisprudence en matière de droits linguistiques, la judiciarisation croissante des questions de droits linguistiques de même que la création, au cours des dix dernières années, de sept associations de juristes d'expression française et de leur fédération nationale ont incité le Ministère à réaliser sa propre étude.

« L'état des lieux » a entre autres révélé que l'absence et le nombre insuffisant de juges, de procureurs et de membres du personnel judiciaire capables de desservir la population dans sa langue officielle constituent des problèmes importants et aussi que l'absence de politiques d'offre active est un obstacle à l'accès à la justice dans la langue officielle de la minorité.

Dans la foulée de « L'état des lieux », un groupe de travail fédéral, provincial, territorial sur l'accès à la justice dans les deux langues officielles a été créé en 2002. À ce jour, les membres du groupe de travail proviennent de l'Ontario, du Manitoba, de l'Alberta, de la Colombie-Britannique, du Nouveau-Brunswick, du Nunavut et du Yukon. La Saskatchewan s'est récemment ajoutée également.

46. Gouvernement du Canada, Ministère de la Justice, *État des lieux sur l'accès à la justice dans les deux langues officielles*, Ottawa, 2002.

Les responsables des affaires francophones dans les provinces et territoires y sont également représentés. À date, cette étude a permis de fournir des données qualitatives et quantitatives sur les services disponibles. Déceler les obstacles en matière d'accès à la justice dans les deux langues officielles, déterminer les pistes de solutions adaptées aux situations répertoriées et effectivement, dresser un inventaire des pratiques novatrices tout en ayant recours aux leviers fédéraux existants.

Il est difficile de rendre compte de l'état actuel de l'initiative qui est en marche et qui, à travers ses réussites et ses déconvenus, ne cesse de nous étonner. Ce mouvement d'égalité ne fait que commencer et il continuera sans doute à être marqué par des gains et des victoires.

Avant de vous quitter, je tiens à formuler une dernière observation importante. Le rapport de la Commissaire aux langues officielles a été une étape clé dans l'évolution de l'accès au système juridique du Canada dans les deux langues officielles. L'échange d'idées auquel vous avez participé dans le cadre de ce colloque parachève cette évolution, car cet exercice a offert aux représentants des tribunaux administratifs fédéraux et des tribunaux administratifs fédéraux quasijudiciaires une tribune pour mettre en commun des idées et des compétences. Au cours de vos séances, vous avez eu l'occasion de discuter et de mettre en question la situation actuelle relativement à l'usage du français et de l'anglais dans leur juridiction respective, plus particulièrement en ce qui concerne la langue des décisions, les preuves et les services d'interprétation – en bref, les règles de procédure et les lignes directrices.

Lieu d'apprentissage, de partage de données et de discussions, ce colloque s'est articulé autour de trois axes : formation, sensibilisation et illustration de meilleures pratiques ou autres pistes de solutions.

Après avoir rappelé les principes fondateurs du bilinguisme judiciaire, fait état des aspects caractéristiques de l'administration de la justice dans les deux langues officielles et ce, dans le contexte des expériences variées qui sont les vôtres, votre démarche a encouragé le recours à une approche critique dans le sillage de l'héritage constitutionnel dont le bilinguisme judiciaire est issu.

Cette approche critique pourrait bien engendrer des pratiques innovatrices qui favoriseraient le discours et la culture de l'égalité.

En fait, je pense que dans la foulée du plan d'action qui vient d'être déposé, le colloque que vous venez de tenir était une pièce importante. Comme je vous l'ai mentionné à plusieurs reprises, lorsque vous regardez le plan d'action, il y a une composante fondamentale pour l'accès à la justice. Il y a également des sous considérables qui ont été alloués. Parmi cette composante justice, il y a essentiellement deux volets. Le premier volet c'est, sans aucun doute, la question des obligations légales et je l'ai soulevée dans le discours, le respect – en fait, s'ajuster au niveau de la ***Loi sur les contraventions*** et vous savez que récemment il y a un accord qui est intervenu avec l'Ontario de ce côté-là. Mais de l'autre côté, l'autre volet, c'est une programmation du Ministère pour faire en sorte qu'on puisse augmenter l'accès à la justice dans les deux langues officielles.

Donc, ça peut passer par un train de mesures qui peut aller de la formation de l'ensemble des différents – en fait, du personnel de soutien aux différentes commissions, de la formation également aux procureurs, la question des juges. Et dans ce contexte-là, qui est le deuxième volet, le volet d'améliorer l'accès, je crois sincèrement que le travail que vous venez de réaliser, vos délibérés, les recommandations et les résultats de votre travail seront pris en considération par l'ensemble des gens qui font partie de l'équipe au Ministère, pour recommandations au Ministre, pour s'assurer que les actions que nous allons poser au cours des prochaines années puissent être des actions qui reflètent effectivement vos besoins, vos réalités et qui, en bout de ligne, rencontrent l'objectif qui est recherché par vous tous et vous toutes et qui est recherché également par notre Ministère, notre gouvernement et par moi, personnellement, c'est-à-dire de s'assurer qu'on puisse bien avoir à vue cette notion d'égalité linguistique, s'assurer qu'on puisse améliorer l'accès à la justice dans les deux langues officielles, peu importe où on est au Canada.

Merci beaucoup pour votre travail. Merci également pour votre attention.